

บทที่ 4

การจัดทำงบประมาณรายจ่ายด้านสิ่งแวดล้อมของกรุงเทพมหานคร

การจัดทำงบประมาณด้านสิ่งแวดล้อมของกรุงเทพมหานคร เป็นกระบวนการที่มีลักษณะคล้ายคลึงกับการจัดทำงบประมาณของกรุงเทพมหานคร เนื่องจากการจัดทำงบประมาณด้านสิ่งแวดล้อมเป็นส่วนหนึ่งของการจัดทำงบประมาณของกรุงเทพมหานคร แต่จะมีลักษณะที่แตกต่างในรายละเอียดเนื่องจากงานด้านสิ่งแวดล้อมมีภารกิจเฉพาะของด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งคือการรับผิดชอบเกี่ยวกับการแก้ปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งได้แก่ ปัญหาน้ำท่วม ปัญหามลพิษอากาศและเสียง ปัญหาพื้นที่สีเขียว และปัญหาขยะสิ่งปฏิกูล

การจัดทำงบประมาณของกรุงเทพมหานคร เป็นไปตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ.2528 ม.199 ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครเรื่องวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2529 ข้อ 6,11,13 และระเบียบกรุงเทพมหานครด้วยการกำหนดรายรับ-รายจ่าย การปฏิบัติเกี่ยวกับงบประมาณ พ.ศ.2533 ปัจจุบันกรุงเทพมหานครใช้ระบบงบประมาณแบบแผนงานผสมผสานกับระบบงบประมาณมุ่งเน้นผลงานเชิงยุทธศาสตร์ในงานที่เป็นเงินอุดหนุนจากรัฐบาล กรุงเทพมหานครใช้นโยบายงบประมาณแบบสมดุลซึ่งเป็นผลทำให้การจัดทำงบประมาณด้านสิ่งแวดล้อมของกรุงเทพมหานครต้องใช้งบประมาณรายรับเป็นตัวกำหนดงบประมาณรายจ่ายเหมือนกับกรุงเทพมหานคร ซึ่งนับว่าเป็นข้อจำกัดหนึ่งในการจัดทำงบประมาณด้านสิ่งแวดล้อม

ขั้นตอนการจัดทำงบประมาณด้านสิ่งแวดล้อม

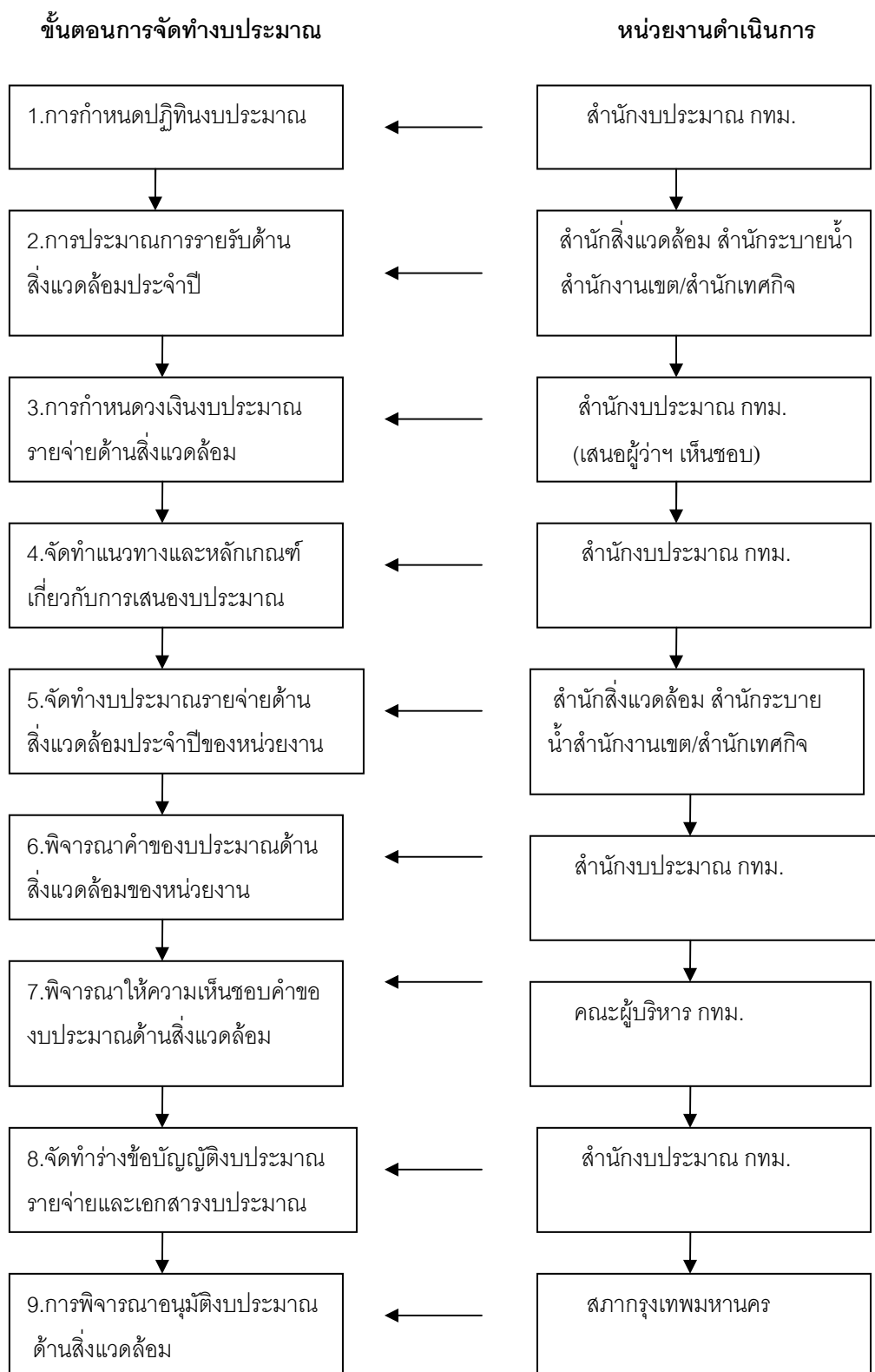
ในการจัดทำงบประมาณด้านสิ่งแวดล้อมของกรุงเทพมหานครจะใช้เวลา 9-10 เดือนก่อนขึ้นปีงบประมาณใหม่ ในการจัดทำงบประมาณด้านสิ่งแวดล้อมมีขั้นตอนการจัดทำ 9 ขั้นตอน คือ

1. การกำหนดปฏิทินงบประมาณ
2. การประมาณการรายรับด้านสิ่งแวดล้อมประจำปี
3. การกำหนดวงเงินงบประมาณรายจ่ายด้านสิ่งแวดล้อม
4. จัดทำแนวทางและหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการเสนองบประมาณ

6. พิจารณาคำของบประมาณด้านสิ่งแวดล้อมของหน่วยงาน
7. พิจารณาให้ความเห็นชอบคำของบประมาณด้านสิ่งแวดล้อม
8. จัดทำร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายและเอกสารงบประมาณ
9. การพิจารณาอนุมัติงบประมาณด้านสิ่งแวดล้อม

แผนภาพที่ 4.1

ขั้นตอนการจัดทำงบประมาณด้านสิ่งแวดล้อมของกรุงเทพมหานคร



1. การกำหนดปฏิทินงบประมาณ

การกำหนดปฏิทินงบประมาณเป็นขั้นตอนแรกของการจัดทำงบประมาณด้านสิ่งแวดล้อมโดย สำนักงบประมาณกรุงเทพมหานครจะจัดทำปฏิทินงบประมาณ ซึ่งเป็นเอกสารแจ้งกำหนดเวลาในการจัดทำงบประมาณของฝ่ายบริหาร โดยในปฏิทินงบประมาณจะกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับช่วงเวลาและกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำงบประมาณตั้งแต่ต้นจนจบเสนอปลัดกรุงเทพมหานครให้ความเห็นชอบ เมื่อได้รับการอนุมัติแล้วจะแจ้งปฏิทินงบประมาณให้ทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำงบประมาณได้รับทราบเพื่อให้ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งหมดได้รับทราบและถือปฏิบัติร่วมกัน

การกำหนดปฏิทินงบประมาณจะกำหนดระยะเวลาขั้นตอนการจัดทำโดยรวมของงบประมาณของกรุงเทพมหานครทั้งหมด ซึ่งงบประมาณด้านสิ่งแวดล้อมเป็นส่วนหนึ่ง ในการจัดทำงบประมาณของกรุงเทพมหานครจึงต้องจัดทำให้เสร็จสิ้นตามระยะเวลาที่ปฏิทินงบประมาณกำหนดไว้ ซึ่งในทางปฏิบัติแล้วหน่วยงานที่ใช้งบประมาณด้านสิ่งแวดล้อมมักจะมีการวางแผนล่วงหน้าในแผนงานหรือโครงการล่วงหน้าไว้ก่อนที่ปฏิทินงบประมาณจะออกประกาศใช้ เช่น สำนักสิ่งแวดล้อมจะทำงานงบประมาณรายจ่ายก่อนจะมีการออกปฏิทินงบประมาณเนื่องจากมีหลายหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านสิ่งแวดล้อม จึงต้องสำรวจค่าใช้จ่ายก่อนล่วงหน้า เพื่อไม่ให้เกิดความล่าช้าในการส่งค่าของงบประมาณด้านสิ่งแวดล้อมให้กับสำนักงบประมาณ

ตัวอย่าง ปฏิทินงบประมาณของปีพ.ศ. 2549

ปฏิทินการปฏิบัติงานในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2549

ธันวาคม 2547	สำนักงานงบประมาณกรุงเทพมหานครแจ้งทุกหน่วยงานเกี่ยวกับการจัดทำ ค่างบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2549 พร้อมเอกสาร ต่าง ๆ ดังนี้ 1.ปฏิทินงบประมาณ 2. หลักเกณฑ์ในการจัดทำคำของบประมาณ รายจ่ายประจำปีงบประมาณรายจ่ายประจำปี 2549 3. เอกสารตามรายละเอียดที่แนบ
ธันวาคม 2547 ถึง 15 กุมภาพันธ์ 2548	ทุกหน่วยงานจัดทำคำของบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2549 ตามแนวทางที่ผู้บริหารกรุงเทพมหานครเห็นชอบ พร้อมส่งเอกสารคำขอ งบประมาณให้สำนักงานงบประมาณกรุงเทพมหานคร ดังนี้ เอกสารชุดที่ 1 ประกอบด้วยแบบ ง.104 -109 ให้จัดส่งดังต่อไปนี้ -หมวดรายจ่ายที่เป็นงบประมาณดำเนินการให้ส่ง 1 ชุด -หมวดรายจ่ายที่เป็นงบลงทุน จำแนกเป็น - ประเภทค่าครุภัณฑ์ (ยกเว้นสำนักการแพทย์ และสำนักอนามัย ส่ง 3 ชุด) - ประเภทค่าที่ดินฯ งาน/โครงการ ส่ง 10 ชุด (เฉพาะ แบบ ง.109 ผังบริเวณใบประมาณราคา) สำหรับ รูปถ่ายและเอกสารอื่น ส่งเพียง 1 ชุด เอกสารชุดที่ 2 ให้จัดส่งดังต่อไปนี้ - เอกสารสรุปคำของบประมาณ ตามแบบ ง.110 ง.111 ง.112 และ ง.113 - บันทึกข้อมูลคำขอลงในระบบคอมพิวเตอร์ (MIS) โดยใช้รหัส รายจ่ายตามเอกสารรายงานตารางรายจ่ายย่อย (bbg-0r060) - คณะกรรมการพิจารณางบประมาณรายจ่ายประจำปีของกทม. พิจารณากรอบวงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปี งบประมาณ พ.ศ. 2549

10 กุมภาพันธ์ 2548 ถึง 29 เมษายน 2548	- สำนักงานงบประมาณกรุงเทพมหานครวิเคราะห์คำของงบประมาณ พ.ศ. 2549 ของทุกหน่วยงาน และออกตรวจสอบสถานที่ก่อสร้างพร้อมคณะทำงานฯ - เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งบประมาณจัดเตรียมข้อมูลรายจ่ายจริง ช่วงระยะเวลา 4 เดือน หรือ 6 เดือน หรือจนถึงวันที่ วิเคราะห์จากระบบ LAN เพื่อประกอบการการวิเคราะห์งาน - คณะกรรมการพิจารณางบประมาณรายจ่ายประจำปีของ กรุงเทพมหานคร (ก.พ.ง) พิจารณากำหนดวงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2549 ของ 69 หน่วยงานและงบกลาง - สำนักงานงบประมาณกรุงเทพมหานคร สรุปผลการวิเคราะห์ งบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ.2549 และนำเสนอ คณะกรรมการพิจารณา งบประมาณรายจ่ายประจำปีของ กรุงเทพมหานคร (ก.พ.ง) เพื่อ พิจารณา
2-6 พฤษภาคม 2548	- สำนักการคลังจัดส่งเอกสาร รายงานการคลัง ที่ผู้ว่าราชการ กรุงเทพมหานคร พิจารณาให้ความเห็นชอบแล้ว ไปยัง สำนัก งบประมาณกรุงเทพมหานคร จำนวน 350 เล่ม - สำนักการคลังจัดส่งเอกสารประมาณการรายรับ ประจำปี งบประมาณ พ.ศ.2549 ให้สำนักงานงบประมาณ กรุงเทพมหานคร - คณะกรรมการพิจารณางบประมาณรายจ่ายประจำปีของกรุงเทพมหานคร (ก.พ.ง)พิจารณางบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2549 ตามสรุปผล การวิเคราะห์คำของงบประมาณของสำนักงานงบประมาณของ กรุงเทพมหานคร
7 - 13 พฤษภาคม 2548	สำนักงานงบประมาณกรุงเทพมหานครปรับปรุงงบประมาณรายจ่าย ผลการพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณางบประมาณ ฯ (ก.พ.ง)
17 - 24 พฤษภาคม 2548	นำผลการพิจารณางบประมาณรายจ่ายประจำปี 2549 ของ งบประมาณฯ (ก.พ.ง.) เสนอที่ประชุมคณะผู้บริหารกรุงเทพมหานครพิจารณา

25 พฤษภาคม 2548 ถึง 14 มิถุนายน 2548	สำนักงานประมาณกรุงเทพมหานครเสนอร่างข้อบัญญัติงบประมาณ รายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2549 พร้อมเอกสารงบประมาณ ต่อปลัดกรุงเทพมหานคร เพื่อเสนอผู้ว่าราชการจังหวัด กรุงเทพมหานคร เพื่อพิจารณา
14-30 มิถุนายน 2548	สำนักงานประมาณกรุงเทพมหานคร จัดเตรียมข้อมูลรายจ่ายจริงช่วง ระยะเวลา 8 เดือน (ตุลาคม 2547- พฤษภาคม 2548) จากระบบ LAN
13 กรกฎาคม 2548	ส่งร่างข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่องงบประมาณรายจ่ายประจำปี งบประมาณ พ.ศ.2549 ให้สภากรุงเทพมหานคร เพื่อพิจารณาวาระที่ 1
27 กรกฎาคม 2548 ถึง 2 กันยายน 2548	สภากรุงเทพมหานคร พิจารณาวาระที่ 1 - ทุกหน่วยงานชี้แจงรายละเอียดงบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. 2549 เฉพาะงบดำเนินการและคณะอนุกรรมการวิสามัญพิจารณา ร่างข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่องงบประมาณรายจ่ายประจำปี - คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่องงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2549 สรุปผล การพิจารณาเพื่อเสนอที่ประชุมสภากรุงเทพมหานคร พิจารณาวาระที่ 2-3
7-8 กันยายน 2548	กรุงเทพมหานคร พิจารณาวาระที่ 2-3

ที่มา [www. Bma.go.th](http://www.Bma.go.th) 13/04/08

2. การประมาณการรายรับด้านสิ่งแวดล้อมประจำปี

ในการจัดทำงบประมาณรายรับด้านสิ่งแวดล้อมประจำปี หน่วยงานด้านสิ่งแวดล้อมของกรุงเทพมหานครจะมีหน้าที่ในการส่งข้อมูลตัวเลขประมาณการรายรับของงานด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งได้แก่ งานรายได้ของแต่ละสำนักงานเขต 50 เขต สำนักสิ่งแวดล้อม และสำนักระบายน้ำ จะต้องส่งประมาณการรายได้ไปที่สำนักการคลัง รายได้ด้านสิ่งแวดล้อม อาทิเช่น ค่าธรรมเนียมเก็บขยะมูลฝอย ค่าธรรมเนียมขนถ่ายสิ่งปฏิกูล ค่าบริการการตรวจวิเคราะห์น้ำ

ค่าบริการตัดและชุดต้นไม้ เป็นต้น โดยเมื่องานรายได้ของสำนักและสำนักงานเขตต่างๆ จัดส่งประมาณการรายรับไปยังฝ่ายการคลัง ฝ่ายการคลังจะวิเคราะห์ประมาณการรายรับนำเสนอคณะกรรมการพิจารณาประมาณประจำปี ภายในกำหนดเวลาตามปฏิทินงบประมาณประจำปี การประมาณการรายรับเป็นกระบวนการสำคัญที่จะเป็นตัวกำหนดงบประมาณการรายจ่าย เพื่อจะกำหนดรายจ่ายงานหรือโครงการต่าง ๆ ด้านสิ่งแวดล้อม สำนักงบประมาณกรุงเทพมหานคร จะต้องได้รับข้อมูลเกี่ยวกับการประมาณการรายรับจากฝ่ายการคลังของหน่วยงานต่าง ๆ ก่อนจึงจะสามารถกำหนดกรอบวงเงินรายจ่ายให้แก่หน่วยงานต่าง ๆ ด้านสิ่งแวดล้อมได้

3. การกำหนดวงเงินงบประมาณรายจ่ายด้านสิ่งแวดล้อม

เมื่อสำนักงบประมาณได้รับทราบการประมาณการรายรับประจำปีจากฝ่ายการคลังของหน่วยงานต่าง ๆ ด้านสิ่งแวดล้อมและด้านอื่น ๆ แล้ว แล้วก็จะนำมาพิจารณากำหนดกรอบวงงบประมาณรายจ่ายด้านสิ่งแวดล้อม และสำนักงบประมาณจะนำเสนอต่อคณะกรรมการพิจารณาประมาณประจำปีเพื่อให้ความเห็นชอบ เมื่อได้รับความเห็นชอบแล้วก็จะกำหนดกรอบวงเงินประมาณการรายจ่ายเบื้องต้นให้เป็นกรอบวงเงินงบประมาณรายจ่ายของแต่ละหน่วยงาน และให้หน่วยงานต่าง ๆ จัดทำคำขอประมาณภายในวงเงินรายจ่ายที่กำหนดนั้น ซึ่งจะมีวงเงินไม่เกินจากการประมาณการรายรับ ของสำนักการคลัง ในการกำหนดวงเงินงบประมาณรายจ่ายด้านสิ่งแวดล้อม จะวิเคราะห์แต่ละหน่วยงานด้านสิ่งแวดล้อม ตามประเภทรายจ่าย ดังนี้¹

3.1 งานหรือโครงการเดิม

การกำหนดวงเงินสำหรับงานหรือโครงการเดิมที่เกี่ยวกับด้านสิ่งแวดล้อม จะกำหนดวงเงินงบประมาณที่ใกล้เคียงกับปีก่อน หากไม่มีเป้าหมายหรือปริมาณงานด้านสิ่งแวดล้อมที่เพิ่มขึ้น แต่หากมีเป้าหมายหรือปริมาณงานด้านสิ่งแวดล้อมที่เพิ่มขึ้น การกำหนดวงเงินงบประมาณด้านสิ่งแวดล้อมอาจเพิ่มขึ้นหรือลดลง ตามประมาณการรายรับของแต่ละปี โดยจะพิจารณาถึงประสิทธิภาพการดำเนินงาน ประกอบด้วยงานหรือโครงการเดิมที่สำคัญ ดังนี้

¹ไตรรัตน์ โภคพลากรณ์ และคณะ, รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการวิจัยจัดทำระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ของกรุงเทพมหานคร ฉบับที่ 5 คู่มือการจัดทำงบประมาณของหน่วยงาน ในกรุงเทพมหานคร โดยมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, น.5-25 - 5- 26

- **รายจ่ายประจำ** รายจ่ายประจำด้านสิ่งแวดล้อม โดยทั่วไปจะเป็นงบดำเนินการ หรือเป็นรายจ่ายที่ตั้งไว้เพื่อดำเนินต่อไปได้ตามปกติ ซึ่งได้แก่

เงินเดือนและค่าจ้างประจำของหน่วยงานด้านสิ่งแวดล้อม โดยปกติแล้วเงินเดือนค่าจ้างประจำจะมีจำนวนเพิ่มขึ้นในกรณีการเลื่อนขั้นหรือการเพิ่มเงินเดือนประจำปี แม้ว่าจะไม่มีปริมาณงานเพิ่มขึ้น

ค่าจ้างชั่วคราวของหน่วยงานด้านสิ่งแวดล้อม จะมีความสัมพันธ์กับปริมาณงานที่เพิ่มขึ้น หากไม่มีเป้าหมายงานที่เพิ่มขึ้น การกำหนดวงเงินงบประมาณในส่วน ค่าจ้างชั่วคราวไม่ควรจะเพิ่มขึ้น เนื่องจากปริมาณงานเท่าเดิมจึงไม่ใช่เหตุจำเป็นที่จะต้องจ้างคนเพิ่มขึ้น และในเรื่องการเพิ่มค่าจ้างชั่วคราวจะพิจารณาตั้งงบประมาณให้ตามจำนวนอัตราที่ได้รับในปีก่อนและไม่มีการเพิ่มค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างชั่วคราว

ค่าตอบแทน และวัสดุ ค่าสาธารณูปโภค เงินอุดหนุนและรายจ่ายอื่นของงานด้านสิ่งแวดล้อม เช่น ค่าทำงานนอกเวลาของเจ้าหน้าที่รักษาความสะอาด ค่าเช่ารถสำหรับเก็บขยะ ค่าเรือเก็บขนมูลฝอย เป็นต้น ในการกำหนดงบประมาณควรจะใกล้เคียงกับปีก่อน โดยอาจกำหนดวงเงินงบประมาณเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละอัตราของปีที่แล้ว ซึ่งจะต้องมีความสัมพันธ์กับงบประมาณรายรับด้วย

เงินจ่ายชดเชยเงินยืมสะสมจะต้องตรงกับรายละเอียดที่กองบัญชี สำนักการคลัง ที่ได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการพิจารณางบประมาณประจำปีของกรุงเทพมหานครให้นำมาตั้งงบประมาณ

- **รายจ่ายลงทุนด้านสิ่งแวดล้อม** ได้แก่ ค่าครุภัณฑ์ ที่ดิน และสิ่งก่อสร้าง และที่มีการเบิกจ่ายในลักษณะค่าครุภัณฑ์ ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง จะพิจารณาจากเหตุผลและความจำเป็นการดำเนินงานที่สอดคล้องกับนโยบายผู้บริหารกรุงเทพมหานคร

- **รายจ่ายผูกพันด้านสิ่งแวดล้อม** เป็นงบประมาณรายจ่ายค่าครุภัณฑ์ ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง ที่เป็นของปีที่แล้ว ใน การวิเคราะห์เงินงบประมาณจากผลการดำเนินการ และการเบิกจ่ายจริงและแผนการปฏิบัติของงบประมาณของปีต่อไป พิจารณากำหนดวงเงินตามภาระผูกพันให้ครบถ้วนตามความจำเป็น ที่ต้องจ่ายในปีที่ตั้งงบประมาณ

- **รายจ่ายโครงการต่อเนื่องด้านสิ่งแวดล้อม** เช่น โครงการจ้างเดินระบบบำรุงรักษา และจัดการควบคุมคุณภาพน้ำหนองแขม โครงการจ้างเหมาเอกชน เก็บขนและกำจัดขยะมูลฝอย ซึ่งวงเงินงบประมาณพิจารณาจัดสรรให้ตามความจำเป็นและความพร้อมในการ

ดำเนินงาน โดยพิจารณาจากแผนปฏิบัติงานและการใช้จ่ายเงินรวมทั้งพิจารณาผลการดำเนินงานในปีที่ผ่านมาประกอบด้วย

3.2 งานหรือโครงการใหม่

คืองานหรือโครงการที่ไม่เคยได้รับการจัดสรรงบประมาณในการดำเนินงานมาก่อน เช่น โครงการเช่ารถบรรทุกน้ำ ตามแผนงานพัฒนาสภาวะสิ่งแวดล้อมในปี พ.ศ.2548 เป็นต้น การกำหนดวงเงินงบประมาณใหม่ด้านสิ่งแวดล้อมจะพิจารณาเฉพาะงานหรือโครงการที่มีความจำเป็นเร่งด่วนและสอดคล้องกับแผนพัฒนากรุงเทพมหานคร และเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนากรุงเทพมหานคร และจะต้องเป็นงานหรือโครงการ ที่มีความพร้อมในการดำเนินงานโดยการพิจารณาจากแผนปฏิบัติงานและการใช้จ่ายเงิน และการกำหนดวงเงินควรสอดคล้องกับงานที่ทำ ระยะเวลาดำเนินการและความพร้อมในการดำเนินงานของหน่วยงานที่จะดำเนินการได้ทันที หากได้รับการอนุมัติงบประมาณ

การพิจารณาวงเงินสำหรับงานหรือโครงการใหม่ด้านสิ่งแวดล้อมจะพิจารณาหลังจากการพิจารณาของงานและโครงการเดิมเสร็จสิ้นแล้ว และยังมีวงเงินงบประมาณรายจ่ายเหลืออยู่ จึงควรมีการจัดลำดับความสำคัญก่อนหลังถึงความจำเป็นเร่งด่วน เพื่อประกอบการพิจารณา

4. จัดทำแนวทางและหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการเสนอของบประมาณประจำปีของหน่วยงานต่าง ๆ ของกรุงเทพมหานคร

สำนักงบประมาณ กรุงเทพมหานคร จะจัดทำหลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี เพื่อเสนอปลัดกรุงเทพมหานครให้เห็นชอบ เมื่อได้รับการเห็นชอบแล้วจะให้หน่วยงานต่าง ๆ ด้านสิ่งแวดล้อม และหน่วยงานอื่น ๆ ของกรุงเทพมหานครนำไปใช้เป็นหลักการและวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดทำงบประมาณ ในเอกสารข้อเสนอแนะของหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการเสนอของบประมาณประจำปี จะมีรายละเอียดราคาค่าใช้จ่ายในหมวดต่าง ๆ ซึ่งตั้งตามราคากลางของกระทรวงพาณิชย์ มีทั้งรายละเอียดของราคาค่าใช้จ่ายทั่วไปและรายละเอียดของค่าใช้จ่ายที่เฉพาะสำหรับแต่ละงาน ในแนวทางและหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการเสนอของบประมาณประจำปีของงบประมาณด้านสิ่งแวดล้อม จะมีหลักเกณฑ์เฉพาะ เช่น การกำหนดราคาเกี่ยวกับอุปกรณ์ที่ใช้ในงานรักษาความสะอาด การ

กำหนดราคาเกี่ยวกับการจัดซื้อต้นไม้ หรืออุปกรณ์การทำสวน เป็นต้น ซึ่งเป็นรายละเอียดปลีกย่อยในการจัดซื้อซึ่งเป็นอุปกรณ์ด้านสิ่งแวดล้อมที่ใช้งานแตกต่างจากด้านอื่น ๆ

5. หน่วยงานผู้ใช้งบประมาณด้านสิ่งแวดล้อมจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี

ในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายด้านสิ่งแวดล้อม หน่วยงานด้านสิ่งแวดล้อมที่เป็นผู้ใช้งบประมาณจะต้องจัดทำคำของบประมาณรายจ่ายด้านสิ่งแวดล้อมของหน่วยงาน โดยการสำรวจปัญหาและความจำเป็นในการแก้ไขปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ เพื่อนำส่งให้สำนักงบประมาณพิจารณาให้ตรงตามเวลาที่กำหนดในปฏิทินงบประมาณ การจัดทำงบประมาณรายจ่ายของหน่วยงานด้านสิ่งแวดล้อม จะเป็นไปตามแนวทางการปฏิบัติที่เกี่ยวกับงบประมาณรายจ่ายด้านสิ่งแวดล้อมประจำปี ตามกรอบวงเงินงบประมาณรายจ่ายซึ่งได้รับแจ้งจากสำนักงบประมาณก่อนหน้านั้นในกรณีสำนักงานเขต การจัดทำคำของบประมาณด้านสิ่งแวดล้อม จะให้นำข้อคิดเห็นและข้อสังเกตของสภาเขตเกี่ยวกับแผนพัฒนาเขตมาประกอบการพิจารณาด้วย ซึ่งสภาเขตจะให้ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับความต้องการในด้านปัญหาสิ่งแวดล้อมของประชาชน เช่น อยากให้เพิ่มจำนวนต้นไม้ อยากให้ดูแลเรื่องการเก็บขยะเพิ่มขึ้น เป็นต้น ในกรณีการของบประมาณที่เกี่ยวกับการก่อสร้าง ให้ติดต่อกับสำนักการโยธา และสำนักระบายน้ำ เพื่อมิให้เกิดการตั้งงบประมาณซ้ำซ้อนกัน เมื่อหน่วยงานผู้ใช้งบประมาณตั้งงบประมาณรายจ่ายเสร็จสิ้นแล้ว ก็จะนำไปส่งให้กับงานคลังของสำนักงานเลขานุการสำนักหรือสำนักงานเขต หรือหน่วยงานการเงิน รวบรวมคำของบประมาณ งานคลังของสำนักงานเลขานุการสำนัก หรือ สำนักงานเขต หรือหน่วยงาน จะรวบรวมจัดทำทั้งหน่วยงาน โดยจำแนกเป็นแต่ละงาน/โครงการ ซึ่งรวมถึงงบประมาณในงานหรือโครงการด้านสิ่งแวดล้อมด้วย เพื่อให้สำนักงบประมาณจะได้นำไปประมวลผล

ในการจัดทำงบประมาณของหน่วยงานผู้ใช้งบประมาณจะนำเสนอรายละเอียดคำชี้แจงเกี่ยวกับการขอของบประมาณเพื่อให้สำนักงบประมาณพิจารณาต่อไป ซึ่งเอกสารชี้แจงจะต้องแสดงถึง วัตถุประสงค์และเป้าหมายของงาน/โครงการด้านสิ่งแวดล้อม กิจกรรมหลักของโครงการด้านสิ่งแวดล้อมที่ดำเนินการในปีที่ของบประมาณ โดยเปรียบเทียบผลงานและวงเงินในปีงบประมาณที่ล่วงมาแล้ว และปีปัจจุบันโดยสรุป ในกรณีเป็นงาน/โครงการ ที่มีข้อผูกพันตามสัญญา ระยะเวลาการส่งมอบของหรือการก่อสร้าง งานและงวดชำระเงินตามสัญญาด้วย

เอกสารรายละเอียดคำชี้แจงตามหมวดและประเภทรายจ่าย ให้แสดงที่มาของตัวเลขงบประมาณแต่ละหมวด ประเภทและรายการ ความสมเหตุสมผลของงบประมาณที่เสนอขอตั้งในแต่ละหมวด ประเภทและรายการ รวมถึงจัดลำดับความสำคัญของรายการที่ต้องการใช้งบประมาณตามแผนงานที่หน่วยงานต้องการทำในด้านสิ่งแวดล้อม ในการใช้งบประมาณต่าง ๆ ก่อนส่งคำของบประมาณมายังสำนักงานงบประมาณ

6. สำนักงบประมาณกรุงเทพมหานครพิจารณาวิเคราะห์คำขอของงบประมาณด้านสิ่งแวดล้อมของหน่วยงาน

ในการพิจารณาวิเคราะห์คำขอของงบประมาณของหน่วยงานต่าง ๆ รวมถึงงบประมาณด้านสิ่งแวดล้อม สำนักงบประมาณจะมีหน้าที่โดยตรงในการพิจารณาเสนอความเห็นเกี่ยวกับการตั้งงบประมาณรายจ่ายด้านอื่น ๆ และด้านสิ่งแวดล้อมต่อปลัดกรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นไปตามระเบียบของกรุงเทพมหานครว่าด้วยการกำหนดประเภทรายรับรายจ่ายและการปฏิบัติเกี่ยวกับงบประมาณ พ.ศ. 2533

สำนักงบประมาณจะวิเคราะห์คำขอของงบประมาณของหน่วยงานด้านสิ่งแวดล้อมจากข้อมูลประเภทต่าง ๆ คือ การวิเคราะห์ข้อมูลเบื้องต้นและการวิเคราะห์คำขอตั้งงบประมาณตามหมวดและประเภทรายจ่ายของงบประมาณด้านสิ่งแวดล้อม

6.1 การวิเคราะห์ข้อมูลเบื้องต้น

สำนักงบประมาณจะพิจารณาคำขอตั้งงบประมาณของหน่วยงานด้านสิ่งแวดล้อมเพื่อทราบข้อมูลเบื้องต้นก่อนว่ามีลักษณะตามข้อกำหนดดังต่อไปนี้หรือไม่

- คำขอตั้งงบประมาณด้านสิ่งแวดล้อมจะต้องมีการกำหนดวัตถุประสงค์เป้าหมาย ของแผนงาน งาน/โครงการของด้านสิ่งแวดล้อมให้มีความชัดเจนและสอดคล้องกับแผนพัฒนากรุงเทพมหานคร และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
- การขอตั้งงบประมาณด้านสิ่งแวดล้อมของหน่วยงานต้องอยู่ภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่ความเหมาะสมกับขีดความสามารถและความพร้อมในการดำเนินงานของหน่วยงานที่ดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อม

- การขอตั้งงบประมาณด้านสิ่งแวดล้อมจะเป็นไปตามหลักเกณฑ์และแนวทางที่ ปลัดกรุงเทพมหานครกำหนดในบันทึกแจ้งการจัดทำงบประมาณประจำปีนั้น ๆ ซึ่งจะมีหลักเกณฑ์ เฉพาะส่วนที่เป็นค่าใช้จ่ายด้านสิ่งแวดล้อม

6.2 การวิเคราะห์ค่าของงบประมาณ ตามหมวดและประเภทรายจ่ายด้านสิ่งแวดล้อม

สำนักงานงบประมาณจะพิจารณาค่าของงบประมาณตามหมวดและประเภทรายจ่าย ด้านสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายมีความเหมาะสมสอดคล้องกับ ความ ประหยัดและความจำเป็น ซึ่งจะพิจารณาไปตามหมวดค่าใช้จ่ายซึ่งงานด้านสิ่งแวดล้อมกับ ด้านอื่นจะจำแนกหมวดค่าใช้จ่ายเหมือนกันแต่ในรายละเอียดแตกต่างกันที่ค่าใช้จ่ายเฉพาะตาม ประเภทงานด้านสิ่งแวดล้อม คือ รายจ่ายหมวดเงินเดือนและค่าจ้างประจำ รายจ่ายหมวด ค่าจ้างชั่วคราว รายจ่ายหมวดค่าตอบแทน วัสดุและวัสดุ รายจ่ายหมวดสาธารณูปโภค รายจ่ายหมวดค่าครุภัณฑ์และสิ่งก่อสร้าง รายจ่ายหมวดเงินอุดหนุน รายจ่ายหมวดรายจ่ายอื่น

ซึ่งในการพิจารณาในแต่ละหมวดจะพิจารณา รายจ่ายตามอัตราที่กำหนดไว้ความ จำเป็นที่สอดคล้องกับปริมาณงาน ระยะเวลา จำนวนคน สถิติในการใช้จ่ายจริง ซึ่งรายการ ประเภทใช้สอย บางรายการจะมีหลักเกณฑ์กำหนดไว้ ซึ่งจะเป็นไปตามเกณฑ์ที่กำหนดไว้ ในหมวดเงินอุดหนุนจะต้องเป็นไปตามข้อตกลง หรือตามมติคณะรัฐมนตรี

ในการพิจารณาค่าของงบประมาณด้านสิ่งแวดล้อมในส่วนของสำนักงานงบประมาณ จะมี เจ้าหน้าที่ของสำนักงานที่รับผิดชอบในการวิเคราะห์ค่าของงบประมาณในส่วนของสำนัก สิ่งแวดล้อม สำนักกระบวนน้ำ โดยเฉพาะ ในส่วนงบประมาณด้านสิ่งแวดล้อมของสำนักงานเขต จะมีเจ้าหน้าที่วิเคราะห์งบประมาณรับผิดชอบในการวิเคราะห์ตามกลุ่มพื้นที่ของสำนักงานเขต ซึ่งในการพิจารณาค่าของงบประมาณด้านสิ่งแวดล้อมในระดับเขตจะพิจารณาร่วมกับรายจ่ายใน ด้านอื่น ๆ ของสำนักงานเขต โดยในขั้นตอนการพิจารณาค่าของงบประมาณนี้ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์ งบประมาณของสำนักงานงบประมาณที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการวิเคราะห์งบประมาณของหน่วยงานที่ เกี่ยวข้องกับด้านสิ่งแวดล้อม จะต้องมีการลงพื้นที่เพื่อตรวจศักยภาพหรืองานของหน่วยงาน เพื่อ พิจารณาความเหมาะสมในการเห็นชอบให้งบประมาณตามที่หน่วยงานทำเรื่องขอประมาณมา

ในการวิเคราะห์งบประมาณของหน่วยงานด้านสิ่งแวดล้อม² จะดูการใช้จ่ายจริง ลำดับความสำคัญที่หน่วยงานนำเสนอมา ดูกรอบวงเงินของหน่วยงาน ดูแผนการใช้จ่ายเงินที่เคยใช้มาของเดิมว่าประสบความสำเร็จหรือไม่ ถ้าเป็นแผนงานใหม่ก็จะดูแผนปฏิบัติและผลงานจริงที่หน่วยงานเสนอมา

7. คณะผู้บริหารกรุงเทพมหานคร พิจารณาให้ความเห็นชอบ

เมื่อสำนักงบประมาณวิเคราะห์คำขอของงบประมาณของหน่วยงานด้านสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ แล้ว ก็จะทำเอกสารงบประมาณรายจ่าย รายละเอียดข้อมูลที่เป็น ความเห็นของสำนักงบประมาณที่มีต่อคำขอของงบประมาณของหน่วยงานต่าง ๆ ซึ่งประกอบด้วย สรุปการพิจารณาของสำนักงบประมาณเปรียบเทียบกับคำขอของงบประมาณด้านสิ่งแวดล้อมของหน่วยงาน และงบประมาณด้านสิ่งแวดล้อมในปีปัจจุบันของหน่วยงาน เอกสารเปรียบเทียบรายจ่ายจริงด้านสิ่งแวดล้อมของปีปัจจุบัน (4 เดือนแรก) กับงบประมาณรายจ่ายปัจจุบันและงบประมาณที่สำนักงบประมาณ พิจารณาให้จำแนกเป็นงานและหมวดรายจ่าย เอกสารรายละเอียดการพิจารณาของงบประมาณรายจ่ายตามหมวดและประเภทรายจ่ายแต่ละงาน/โครงการ เพื่อนำเสนอคณะกรรมการพิจารณางบประมาณรายจ่ายประจำปีต่อไป

คณะกรรมการพิจารณางบประมาณรายจ่ายประจำปี จะพิจารณารายละเอียดของงบประมาณรายจ่ายของหน่วยงานต่าง ๆ ตามความจำเป็นของปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมและกำลังเงินที่จัดสรรให้ได้ พิจารณาปรับปรุงแก้ไขงบประมาณของแต่ละแผนงาน/โครงการด้านสิ่งแวดล้อม ที่สำนักงบประมาณเสนอตามความเหมาะสม ซึ่งคณะกรรมการอาจตั้งอนุกรรมการหรือคณะทำงานเพื่อศึกษาเพื่อทำหน้าที่ศึกษารายละเอียดเอกสารในการเสนอของงบประมาณด้านสิ่งแวดล้อมของหน่วยงานต่าง ๆ และเสนอความคิดเห็นต่อคณะกรรมการ

เมื่อคณะกรรมการพิจารณางบประมาณรายจ่ายเรียบร้อยแล้ว สำนักงบประมาณก็จะจัดทำเอกสารงบประมาณต่าง ๆ สำหรับนำเสนอผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครให้ความเห็นชอบต่อไป

² สัมภาษณ์ รัตนา เจริญพานิช 28 พฤษภาคม 2551

8. การจัดทำร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีและเอกสารงบประมาณ

เมื่อมีคณะกรรมการพิจารณางบประมาณประจำปีเสร็จสิ้นแล้ว สำนักงบประมาณจะปรับปรุงตัวเลข รายละเอียดต่าง ๆ ของงานหรือโครงการ และหมวดรายจ่ายตามที่คณะกรรมการเห็นชอบ และจัดทำเอกสารเสนอผู้ว่าราชการจังหวัด รวมทั้งเตรียมข้อมูลเพื่อชี้แจงต่อสภากรุงเทพมหานครต่อไป

ในการเสนอต่อสภากรุงเทพมหานคร สำนักงบประมาณต้องจัดทำเอกสารงบประมาณซึ่งประกอบด้วย

1. ร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี
2. คำแถลงประกอบร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี
3. เอกสารประมาณการรายรับ
4. เอกสารงบประมาณโดยสังเขป
5. เอกสารงบประมาณรายจ่ายจำแนกตามหน่วยงาน
6. เอกสารงบประมาณรายจ่ายจำแนกตามโครงสร้างแผนงาน

และจัดเตรียมข้อมูลชี้แจงต่อสภากรุงเทพมหานคร ซึ่งประกอบด้วย

1. เหตุผลความจำเป็นของงบประมาณแต่ละงาน/โครงการ
2. ที่มาของตัวเลขงบประมาณของแต่ละหมวด รายละเอียดของงบประมาณประเภท

และรายการต่าง ๆ

ในร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีจะมีการจำแนกรายละเอียดเกี่ยวกับงบประมาณของกรุงเทพมหานครทั้งหมดซึ่งรวมถึงรายละเอียดเกี่ยวกับงบประมาณรายรับ และรายจ่ายในส่วนองงานด้านสิ่งแวดล้อมด้วย ซึ่งจำแนกรายละเอียดในหลายประเภททั้งจำแนกงบประมาณรายจ่ายตามแผนงานด้านสิ่งแวดล้อม และจำแนกงบประมาณด้านสิ่งแวดล้อมที่จัดสรรให้กับหน่วยงาน

9. การพิจารณาอนุมัติงบประมาณ

เป็นกระบวนการที่มีการพิจารณางบประมาณของสภากรุงเทพมหานคร โดยจะพิจารณาไปตามวาระ ในวาระแรกจะเป็นการพิจารณารับหลักการด้านงบประมาณด้านสิ่งแวดล้อม หลังจากนั้นมีการตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายด้านสิ่งแวดล้อม โดยคณะกรรมการวิสามัญอาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมในสาขาต่าง ๆ เพื่อพิจารณารายละเอียดของงบประมาณ และนำผลการพิจารณาเข้าสู่ที่ประชุมคณะกรรมการให้เห็นชอบ แล้วจึงนำเสนอสภากรุงเทพมหานครเพื่อให้เห็นชอบในวาระที่ 2-3 ต่อไป ในขั้นตอนนี้จะมีการพิจารณาแปรญัตติงบประมาณของฝ่ายบริหารและฝ่ายสภากรุงเทพมหานครด้วย ซึ่งร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี จะมีผลบังคับใช้ทั้งปีงบประมาณ คือ ตั้งแต่ 1 ตุลาคมของปีหนึ่งไปจนถึง 30 กันยายนของปีถัดไป โดยมีการประกาศลงในราชกิจจานุเบกษา ก่อน ส่วนข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม ซึ่งจะมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป

ตัวอย่างที่ 1 ชาวที่แสดงถึงการการพิจารณาอนุมัติงบประมาณในการประชุมสภา กรุงเทพมหานครในเรื่องค่าใช้จ่ายด้านสิ่งแวดล้อม

ในการประชุมสภา กทม. เรื่องรับหลักการเพื่อพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี 2550 นายอภิรักษ์ โกษะโยธิน ผู้ว่าฯ กทม. เสนอวงเงินรายจ่าย จำนวน 39,000 ล้านบาท หลังจากมี ส.ก.อภิปรายการเสนออย่างกว้างขวาง เช่น นายพิพัฒน์ ลาภปรารณา ส.ก.เขตบางรัก พรรคประชาธิปัตย์ กล่าวว่า กทม.ประกาศชัดเจนเรื่องประหยัดพลังงาน แต่ในปี 2550 มีการจัดสรรบไว้เช่าซื้อรถเก็บขยะ จำนวนมาก แต่กลับกำหนดให้ใช้น้ำมันดีเซล ทั้งที่ ควรจะกำหนดให้ใช้แก๊สเอ็นจีวี เพื่อให้สอดคล้องกับการประหยัด ขณะที่ นายประเดิมชัย บุญช่วยเหลือ ส.ก.เขตห้วยขวางพรรคไทยรักไทย ตั้งข้อสังเกตเรื่องการตั้งงบประมาณหลายโครงการที่ตั้ง แล้วไม่ได้ใช้ เช่น เรื่องการจ้างเอกชน ขนขยะอัดแท่งแล้วห่อด้วยพลาสติก หากไม่มีความพร้อม ก็ไม่น่าจะเสนอของบประมาณ เพราะทำให้เสียวินัย ทางการคลัง หลังจากอภิปรายอย่างกว้างขวาง ที่ประชุมได้โหวต ประธานได้โหวตตามมติที่ประชุม ที่ประชุมเห็นชอบรับหลักการในวาระ 1 และตั้งกรรมการ วิสามัญ ซึ่งมีนายพิพัฒน์ ลาภปรารณา ส.ก. เขตบางรัก เป็นประธานไปพิจารณาใน รายละเอียด แล้วนำกลับมาเสนอต่อสภา เพื่อรับหลักการ วาระ 2-3 ต่อไป

ที่มา : [http://203.151.217.24/news.php?sect\)on=bangkok&content=28472](http://203.151.217.24/news.php?sect)on=bangkok&content=28472) 14/04/08

ในการพิจารณาอนุมัติงบประมาณในสภาจะมีการอภิปรายเพื่อให้ข้อคิดเห็นในเรื่องของการใช้งบประมาณด้านสิ่งแวดล้อม โดยสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร เพื่อแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการจัดสรรงบประมาณด้านสิ่งแวดล้อมให้เกิดความเหมาะสมในการใช้งบประมาณ จากตัวอย่างที่ 1 แสดงให้เห็นการอภิปรายแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการใช้จ่ายงบประมาณด้านสิ่งแวดล้อม

หน่วยงานจัดทำงบประมาณด้านสิ่งแวดล้อมของกรุงเทพมหานคร

การจัดทำงบประมาณด้านสิ่งแวดล้อมเกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงาน ซึ่งประกอบด้วย หน่วยงานระดับปฏิบัติงานซึ่งเป็นหน่วยงานที่ใช้งบประมาณ จนถึงหน่วยงานที่ทำหน้าที่รวบรวม วิเคราะห์งบประมาณ พิจารณาและอนุมัติงบประมาณ ในกระบวนการจัดทำงบประมาณด้าน สิ่งแวดล้อมประกอบด้วยหน่วยงาน ดังต่อไปนี้

1. หน่วยงานผู้ขอใช้งบประมาณด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งคือ หน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการ ดูแลงานด้านสิ่งแวดล้อม และใช้งบประมาณในแผนงานด้านสิ่งแวดล้อม ได้แก่ สำนักสิ่งแวดล้อม สำนักระบายน้ำ สำนักงานเขต (เฉพาะงานปลูกและบำรุงดูแลต้นไม้ งานระบายน้ำและแก้ไข ปัญหาน้ำท่วม งานรักษาความสะอาด) หน่วยงานที่ใช้จ่ายงบประมาณจะมีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการ จัดทำงบประมาณ คือ

- หน่วยงานปฏิบัติงานด้านสิ่งแวดล้อมซึ่งใช้จ่ายงบประมาณ จะทำหน้าที่ในการ รวบรวมปัญหา และรายละเอียดเกี่ยวกับอุปกรณ์ต่าง ๆ โดยจะกำหนดงบประมาณที่ต้องการจะใช้ ตามสภาพการทำงานและปัญหาในการแก้ไขด้านสิ่งแวดล้อมเสนอต่อฝ่ายการคลังของหน่วยงาน

- งานรายได้และฝ่ายการคลังของหน่วยงานด้านสิ่งแวดล้อม งานรายได้ส่ง งบประมาณการรายรับในส่วนของหน่วยงาน เพื่อส่งให้สำนักการคลังรวบรวมในการกระบวนการ จัดทำประมาณการรายรับเพื่อนำเสนอต่อ คณะกรรมการพิจารณางบประมาณประจำปี และ กำหนดวงเงินงบประมาณรายจ่ายของหน่วยงานด้านสิ่งแวดล้อมต่างๆ และฝ่ายการคลังจะทำ หน้าที่ในการรวบรวมค่าของงบประมาณของหน่วยงานปฏิบัติงานด้านสิ่งแวดล้อม เพื่อที่จะ ตรวจสอบความถูกต้อง และนำเข้าไปสู่คณะกรรมการพิจารณาของหน่วยงานเพื่อพิจารณาและจะ มีการนำเข้าไปพิจารณาในสภาเขต ในกรณีการจัดทำงบประมาณด้านสิ่งแวดล้อมของสภาเขต และฝ่ายการคลังของหน่วยงานด้านสิ่งแวดล้อมจะรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับการขอใช้งบประมาณ ให้แก่สำนักงบประมาณกรุงเทพมหานคร

2. สภาเขต ในการจัดทำงบประมาณด้านสิ่งแวดล้อมในส่วนของสภาเขต จะต้องมีการ พิจารณาจากสภาเขตซึ่งจะมีตัวแทนของประชาชนที่มาจากการเลือกตั้ง คือ ส.ข เข้าร่วมใน การพิจารณาของเขตเพื่อให้คำแนะนำเกี่ยวกับปัญหาและความจำเป็นในการใช้จ่ายงบประมาณ ด้านสิ่งแวดล้อมหรือการนำข้อเรียกร้องของประชาชนในด้านสิ่งแวดล้อมในเขตพื้นที่นั้น ๆ มา นำเสนอต่อเขต เพื่อให้การตั้งงบประมาณของสำนักงานเขตได้อย่างครอบคลุมปัญหาและถูกต้อง

มากยิ่งขึ้น โดยจะมีการนำข้อคิดเห็นของสภาเขตไปพิจารณางบประมาณด้านสิ่งแวดล้อมในสภากรุงเทพมหานครด้วย

3. สำนักการคลัง กรุงเทพมหานคร จะนำข้อมูลการประมาณการงบประมาณรายรับจากงานรายได้ของหน่วยงานด้านสิ่งแวดล้อมเพื่อนำเสนอต่อคณะกรรมการพิจารณางบประมาณประจำปี ในขั้นตอนการกำหนดวงเงินงบประมาณรายจ่ายของหน่วยงานด้านสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ

4. สำนักงบประมาณ กรุงเทพมหานคร จะทำหน้าที่หลักในการจัดทำงบประมาณด้านสิ่งแวดล้อมของกรุงเทพมหานคร เริ่มจากการกำหนดปฏิทินงบประมาณประจำปีและกำหนดแนวทางและหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการเสนองบประมาณประจำปี เพื่อนำเสนอต่อปลัดกรุงเทพมหานครให้พิจารณาเห็นชอบ และแจ้งให้หน่วยงานต่าง ๆ ด้านสิ่งแวดล้อมได้รับทราบ เพื่อเป็นกรอบในด้านเวลาและเป็นแนวทางในการจัดทำคำขอของงบประมาณด้านสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้ ยังทำหน้าที่วิเคราะห์คำขอของงบประมาณของหน่วยงานด้านสิ่งแวดล้อม และเสนอข้อคิดเห็นเกี่ยวกับคำขอของงบประมาณของหน่วยงานและทำเอกสารข้อมูลงบประมาณที่จำเป็นเพื่อนำเสนอต่อคณะกรรมการพิจารณางบประมาณประจำปี

5. คณะกรรมการพิจารณางบประมาณประจำปี คณะกรรมการพิจารณารายจ่ายประจำปี ประกอบด้วย ผู้ว่ากรุงเทพมหานคร เป็นประธาน รองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ปลัดกรุงเทพมหานคร รองปลัดกรุงเทพมหานคร ผู้อำนวยการสำนักการคลัง และผู้ทรงคุณวุฒิที่ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งจำนวน 2 คน เพื่อให้ความเห็นชอบ ผู้อำนวยการสำนักนโยบายและแผน เป็นกรรมการและเลขานุการ ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณเป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ ทำหน้าที่พิจารณาประมาณการรายรับเพื่อกำหนดวงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีในด้านสิ่งแวดล้อม และจะพิจารณารายละเอียดงบประมาณรายจ่ายของหน่วยงานต่าง ๆ ตามความจำเป็นและกำลังเงินที่จัดสรรให้ได้ พิจารณาปรับปรุงแก้ไขงบประมาณของแต่ละแผนงาน/โครงการด้านสิ่งแวดล้อมความเหมาะสม ซึ่งคณะกรรมการอาจตั้งอนุกรรมการ หรือคณะทำงานเพื่อศึกษาเพื่อทำหน้าที่ศึกษารายละเอียดเอกสารในการเสนอของงบประมาณของหน่วยงานต่าง ๆ และเสนอความคิดเห็นต่อคณะกรรมการ ซึ่งนำเสนอผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครให้ความเห็นชอบต่อไป

6. สภากรุงเทพมหานคร ทำหน้าที่การพิจารณาหลักการดำเนินงานงบประมาณ ซึ่งจะมีการตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายโดยคณะกรรมการวิสามัญอาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมในสาขาต่าง ๆ เพื่อพิจารณารายละเอียดของงบประมาณด้านสิ่งแวดล้อม และนำผลการพิจารณาเข้าสู่ที่ประชุมคณะกรรมการให้เห็นชอบ แล้วจึงนำเสนอ สภากรุงเทพมหานครเพื่อให้เห็นชอบในวาระที่ 2-3 ต่อไป

หลักเกณฑ์การจัดทำงบประมาณด้านสิ่งแวดล้อมของกรุงเทพมหานคร

จากการศึกษาการจัดทำงบประมาณด้านสิ่งแวดล้อมของกรุงเทพมหานครผู้ศึกษาขอสรุปหลักเกณฑ์ที่เป็นทางการในการจัดทำงบประมาณด้านสิ่งแวดล้อมในมุมมองของผู้ศึกษาได้ดังนี้คือ

1. การจัดทำงบประมาณของกรุงเทพมหานครเป็นไปตาม พ.ร.บ. และข้อบัญญัติของกรุงเทพมหานคร ในการจัดทำงบประมาณของกรุงเทพมหานคร จะมีรายละเอียดวิธีปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำงบประมาณ การจัดทำงบประมาณด้านสิ่งแวดล้อมซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการจัดทำงบประมาณของกรุงเทพมหานครจึงต้องปฏิบัติตามกฎเกณฑ์และข้อบัญญัติของกรุงเทพมหานครด้วย ซึ่งได้แก่ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ.2528 ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครเรื่องวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2529 และระเบียบกรุงเทพมหานครด้วยการกำหนดรายรับ-รายจ่าย การปฏิบัติเกี่ยวกับงบประมาณ พ.ศ.2533 ซึ่งตามพระราชบัญญัติและระเบียบบริหารข้างต้น จะมีรายละเอียดบอกถึงวิธีปฏิบัติในการจัดทำงบประมาณ เช่น การกำหนดบทบาทหน้าที่ของปลัดกรุงเทพมหานคร ที่เกี่ยวกับการจัดทำงบประมาณ องค์ประกอบของงบประมาณประจำปีที่ต้องนำเสนอแก่สภากรุงเทพมหานคร การจัดทำงบประมาณห้ามมิให้ตั้งรายจ่ายประจำสูงกว่ารายรับประจำเว้นแต่จะเป็นรายจ่ายพิเศษจากเงินสะสมจ่ายขาดที่สภาเห็นชอบ หรือรายจ่ายพิเศษจากเงินกู้

การจัดทำงบประมาณจะให้หัวหน้างานต่าง ๆ จัดทำประมาณการรายรับรายจ่ายพร้อมด้วยรายการเงินและสถิติต่างๆ ของหน่วยงานแต่ละแห่ง การโอนการเปลี่ยนแปลงรายละเอียดและการใช้งบประมาณ การควบคุมงบประมาณ การกำหนดประเภทรายรับรายจ่าย การจัดทำประมาณการรายรับ การตั้งงบประมาณรายจ่าย การบริหารงบประมาณรายจ่าย การโอนและเปลี่ยนเป็นงบประมาณรายจ่าย การรายงานผลงาน เป็นต้น ซึ่งผู้ปฏิบัติงานที่

เกี่ยวกับการจัดทำงบประมาณงบประมาณด้านสิ่งแวดล้อมจะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติและระเบียบของกรุงเทพมหานคร

2. แผนพัฒนาด้านสิ่งแวดล้อมและนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมของผู้ว่าราชการจังหวัด

การจัดทำงบประมาณด้านสิ่งแวดล้อมของหน่วยงานด้านสิ่งแวดล้อมและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการพิจารณาจัดสรรงบประมาณด้านสิ่งแวดล้อม จะต้องคำนึงถึงแผนการพัฒนากทม.ด้านสิ่งแวดล้อม เพื่อให้เกิดแผนงานด้านสิ่งแวดล้อมสอดคล้องกับยุทธศาสตร์แผนพัฒนาของกรุงเทพมหานคร และนโยบายการพัฒนาของผู้ว่าราชการจังหวัด กรุงเทพมหานคร ตามแผนบริหารราชการกรุงเทพมหานคร ปี พ.ศ.2548-พ.ศ.2551 ได้กำหนดยุทธศาสตร์ด้านสิ่งแวดล้อมและการอนุรักษ์พลังงาน ในประเด็นยุทธศาสตร์ 4 ประการ ได้แก่

- 2.1 การป้องกันน้ำท่วมและการปรับปรุงคุณภาพน้ำ
- 2.2 การควบคุมและลดมลพิษทางอากาศและเสียง
- 2.3 การเพิ่มพื้นที่สีเขียวของเมือง และส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน
- 2.4 การเพิ่มประสิทธิภาพการจัดการขยะและสิ่งปฏิกูลและของเสียอันตราย

และนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมตามนโยบายของผู้ว่า ในปี พ.ศ.2545 – พ.ศ.2549 ได้แก่ การก่อสร้างสถานีขนถ่าย มูลฝอยระบบใหม่ การกำจัดมูลฝอยด้วยเทคโนโลยีทางชีวภาพ การก่อสร้างโรงงานแยกแกลสที่ได้จากกองขยะไปผลิตแกลสมีเทนเพื่อใช้กับรถขยะ การเพิ่มประสิทธิภาพในการเก็บค่าธรรมเนียมเก็บขยะมูลฝอย การแจกจ่ายถังขยะให้กับประชาชนทั่วทั้ง กรุงเทพมหานคร การก่อสร้างระบบบำบัดน้ำเสีย การพัฒนาระบบระบายน้ำหลักด้วยการก่อสร้างระบบป้องกันน้ำท่วมและระบบระบายน้ำ การฟื้นฟูป่าชายเลน

แผนพัฒนาด้านสิ่งแวดล้อมและนโยบายด้านของผู้ว่าราชการจังหวัด กรุงเทพมหานครจะถูกนำมาใช้เป็นหลักเกณฑ์หนึ่งในการจัดทำงบประมาณและพิจารณาจัดสรรงบประมาณแผนงานด้านสิ่งแวดล้อมของกรุงเทพมหานคร

3. ปฏิทินงบประมาณ

ปฏิทินงบประมาณ เป็นเอกสารที่แจ้งกำหนดเวลาในการจัดทำงบประมาณรายจ่าย โดยจะมีรายละเอียดที่บอกถึงช่วงเวลาและกิจกรรมที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำ

งบประมาณตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงสิ้นสุด ซึ่งจัดทำโดยสำนักงานงบประมาณกรุงเทพมหานครและผ่านการพิจารณาเห็นชอบโดยปลัดกรุงเทพมหานคร ทุกหน่วยงานที่ขอใช้งบประมาณของกรุงเทพมหานครจะต้องปฏิบัติตามในกรอบระยะเวลาที่ปฏิทินงบประมาณกำหนด ในการจัดทำงบประมาณด้านสิ่งแวดล้อมซึ่งเป็นส่วนหนึ่งในการจัดทำงบประมาณของกรุงเทพมหานครก็ต้องปฏิบัติตามกิจกรรมในการจัดทำงบประมาณให้เป็นไปตามกรอบเวลาของปฏิทินงบประมาณ โดยหน่วยงานด้านสิ่งแวดล้อมของกรุงเทพมหานคร จะต้องจัดเตรียมข้อมูลเพื่อส่งให้สำนักงานงบประมาณให้เพื่อให้สำนักงานงบประมาณพิจารณาค่าของงบประมาณ ซึ่งจะนำเสนอให้คณะกรรมการพิจารณางบประมาณรายจ่ายประจำปีของกรุงเทพมหานครพิจารณาให้ทันตามกรอบเวลาของปฏิทินงบประมาณ

4. แนวทางและหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการเสนอของบประมาณประจำปี

แนวทางและหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการเสนอของบประมาณรายจ่ายประจำปีเป็นเอกสารที่จัดทำโดยสำนักงานงบประมาณ โดยการพิจารณาเห็นชอบของปลัดกรุงเทพมหานคร ซึ่งในแนวทางและหลักเกณฑ์ในการพิจารณางบประมาณรายจ่ายประจำปี และเป็นหลักเกณฑ์ที่ทุกหน่วยงานนำไปใช้ในการจัดทำงบประมาณ การจัดทำงบประมาณด้านสิ่งแวดล้อมก็เช่นกัน จะต้องจัดทำงบประมาณรายจ่ายตามแนวทางและหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการเสนอของบประมาณประจำปี ซึ่งมีการระบุแนวทางการใช้จ่ายและราคาค่าใช้จ่ายไว้สำหรับเฉพาะงานด้านสิ่งแวดล้อม เช่น ในหมวดค่าตอบแทนวัสดุใช้สอย ระบุงานรักษาความสะอาด ประเภทรถกวาดและดูดฝุ่น ไม่ต้องตั้งค่าอาหารทำการนอกเวลา เนื่องจากรถดังกล่าวคิณสำนักรักษาความสะอาดแล้ว เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีการกำหนดราคาค่าวัสดุอุปกรณ์ที่เกี่ยวข้องกับด้านสิ่งแวดล้อม เช่น ค่าวัสดุอุปกรณ์ในการรักษาความสะอาด หมวดมูลฝอย หมวดกวาด ค่าวัสดุอุปกรณ์ในการขนถ่ายสิ่งปฏิกูล ค่าวัสดุสิ้นเปลืองสำหรับทำความสะอาดท่อระบายน้ำ ค่าวัสดุบำรุงรักษาระบบระบายน้ำ ค่าวัสดุอุปกรณ์ในการปลูกและบำรุงรักษาต้นไม้ เป็นต้น ซึ่งแนวทางและหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการเสนอของบประมาณประจำปี มีความสำคัญต่อการจัดทำงบประมาณรายจ่ายด้านสิ่งแวดล้อมในละเอียดปลีกย่อยเกี่ยวกับการตั้งค่าใช้จ่ายในด้านสิ่งแวดล้อม

ปัญหาและอุปสรรคในการจัดทำงบประมาณด้านสิ่งแวดล้อมของกรุงเทพมหานคร

จากการศึกษาการจัดทำงบประมาณของกรุงเทพมหานครพบปัญหาและอุปสรรคในการจัดทำงบประมาณด้านสิ่งแวดล้อม ดังนี้ คือ

1. การเสนอของบประมาณรายจ่ายของหน่วยงานโดยเฉพาะระดับสำนักมีความล่าช้า เนื่องจากมีหน่วยงานจำนวนมากในสังกัด ทำให้บางครั้งฝ่ายการคลังของหน่วยงานไม่สามารถรวบรวมค่าของงบประมาณได้ทันเวลาซึ่งส่งผลกระทบต่อความล่าช้าในการพิจารณาของสำนักงบประมาณด้วย

2. การจัดทำงบประมาณจะมีการจัดทำก่อนล่วงหน้าก่อนหนึ่งปี แต่เมื่อถึงเวลาที่ใช้งบประมาณจริง ค่าครองชีพจะแพงขึ้นค่าวัสดุอุปกรณ์เพิ่มขึ้นทำให้ค่าใช้จ่ายไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบันทำให้ต้องมีการพิจารณาใหม่

3. หน่วยงานด้านสิ่งแวดล้อมมีการเบิกจ่ายงบประมาณที่ได้รับอนุมัติล่าช้า หรือบางครั้งถึงเวลาการปฏิบัติงานจริง หน่วยงานปฏิบัติงานไม่สามารถดำเนินการได้เนื่องจากความไม่พร้อมของหน่วยงานเอง

4. ช่วงการเปลี่ยนผู้บริหารคือผู้ว่าราชการจังหวัดทำให้นโยบายหรือโครงการที่ตั้งวงเงินงบประมาณเปลี่ยนไป ทำให้โครงการต้องยกเลิกไปเนื่องจากนโยบายของผู้ว่าฯ เปลี่ยนไปด้วย

5. หน่วยงานได้รับงบประมาณไม่เพียงพอต่อการดำเนินการ ทำให้หน่วยงานทำงานด้วยความยากลำบาก ไปสามารถแก้ไขปัญหาของประชาชนที่ร้องเรียนเข้ามาในหน่วยงานได้ เพราะไม่สามารถดำเนินงานได้หากขาดงบประมาณ ซึ่งเป็นผลทำให้แก้ปัญหาไม่มีความต่อเนื่อง

6. การจัดสรรงบประมาณตามนโยบายไม่สอดคล้องกับลักษณะพื้นที่ เนื่องจากในการพิจารณาจัดสรรงบประมาณในแผนงานด้านสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ จะต้องสอดคล้องกับนโยบายของกรุงเทพมหานคร แต่ในบางกรณีแม้ว่าสำนักงบประมาณจะมีงบจัดสรรให้หน่วยงานดำเนินการตามที่กำหนดแต่หน่วยงานก็ไม่สามารถที่จะดำเนินการได้ เนื่องจากสภาพพื้นที่ไม่เอื้ออำนวยในการดำเนินตามนโยบายสิ่งแวดล้อมของกรุงเทพมหานคร เช่น กรณีของสำนักงานเขตสัมพันธวงศ์ ได้รับได้รับนโยบายสิ่งแวดล้อมจากกรุงเทพมหานครว่า สำนักงานเขตที่แห่งต้องเพิ่มพื้นที่สีเขียว 10% ในท้องที่ แต่หน่วยงานไม่สามารถดำเนินการได้ เพราะพื้นที่เขตสัมพันธวงศ์มีขนาดเล็กและส่วนใหญ่เป็นพื้นที่ทำการค้า ไม่สามารถปลูกต้นไม้ได้ ทำให้ไม่สามารถปฏิบัติงานตามแผนและไม่ได้ใช้งบประมาณที่ได้รับจัดสรรได้

7. การได้รับการจัดสรรงบประมาณไม่สอดคล้องกับภารกิจ เนื่องจากการได้รับการจัดสรรงบประมาณตามพื้นที่อาจเกิดความไม่เหมาะสม ซึ่งในการจัดสรรงบประมาณด้านสิ่งแวดล้อมให้กับสำนักงานเขตในรายการวัสดุอุปกรณ์ในการทำความสะดวกจะใช้งบประมาณตามพื้นที่รับผิดชอบและตามจำนวนคนปฏิบัติงาน เช่น ใช้งบประมาณจัดซื้อไม้กวาดตามจำนวน

ของพนักงานกวาดขยะ พื้นที่มากกว่าจะได้งบประมาณกว่า การให้งบประมาณในการซื้อรถเก็บขยะมากกว่าพื้นที่ที่มีความรับผิดชอบน้อยกว่า ซึ่งหากพิจารณาอย่างผิวเผินน่าจะมีความสมเหตุสมผล แต่ กรณีของเขต สัมพันธวงศ์มีพื้นที่น้อย แต่มีภารกิจในการจัดเก็บขยะมากเพราะเป็นที่เขตการค้า ต้องมีการเก็บขยะและทำความสะอาดตลอดเวลาดังนั้นจึงจำเป็นต้องใช้รถมาก เป็นต้น นอกจากนี้ ยังมีปัญหาการจัดสรรงบประมาณที่ไม่เหมาะสมอื่น ๆ เช่น การให้งบประมาณน้อยในการซ่อมบำรุงรถเก่าแต่การซ่อมบำรุงรถเก่าจำเป็นต้องใช้งบประมาณซ่อมมากเพราะเสียบ่อย เป็นต้น

กรุงเทพมหานครกับการจัดทำงบประมาณแบบใหม่

จากกระแสของการปฏิรูประบบราชการไทยส่งผลให้มีการเปลี่ยนแปลงระบบงบประมาณของไทย ไปสู่การจัดทำระบบงบประมาณแบบใหม่ คือ งบประมาณแบบมุ่งผลเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ จะทำให้ระบบงบประมาณของประเทศมีความเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ของชาติ และนโยบายรัฐบาลเพื่อให้เกิดการจัดสรรทรัพยากรที่มีประสิทธิภาพ คุ่มค่า และสอดคล้องตามความต้องการของประชาชน โดยโครงสร้างของระบบงบประมาณแบบมุ่งผลเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ จะมีความสัมพันธ์ระหว่างผู้รับผิดชอบการดำเนินการใน 3 ระดับ คือ รัฐบาล กระทรวงและส่วนราชการ ทำให้ระบบการทำงานจะมีความเชื่อมโยงกันโดยเป้าหมายสูงสุด คือ เป้าหมายยุทธศาสตร์ชาติ ระบบงบประมาณแบบมุ่งผลเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ มีองค์ประกอบที่สำคัญ คือ

1. มุ่งเน้นผลงานตามเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์

โดยให้ความสำคัญกับความสำเร็จในทุกระดับตั้งแต่ ระดับชาติ ระดับประเทศจนถึงเป้าหมายการให้บริการของกระทรวงและหน่วยงาน โดยมีผู้รับผิดชอบในแต่ละระดับอย่างชัดเจน

2. เน้นหลักธรรมาภิบาล

คือ มีการแบ่งหน้าที่ในแต่ละระดับอย่างชัดเจน โดยในทุกระดับต้องรับผิดชอบต่อความสำเร็จของผลผลิตที่ส่งผลต่อประชาชน และมีการระบบการติดตามประเมินผลเพื่อตรวจสอบผลการดำเนินงานของทุกหน่วยงานว่าได้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้หรือไม่ โดยมีตัวชี้วัดในทุกมิติ ทั้งเชิงปริมาณ คุณภาพเวลา และค่าใช้จ่าย ไว้อย่างชัดเจนเพื่อ เป็นข้อมูลประกอบการตัดสินใจในการบริหาร

3. การมอบอำนาจการบริหารจัดการงบประมาณ

ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานยุทธศาสตร์เน้นการรับผิดชอบที่เป้าหมายและเชื่อมโยงยุทธศาสตร์ในทุกระดับ จึงมีการผ่อนคลายกฎระเบียบให้เกิดความคล่องตัวในการบริหาร

4. การเพิ่มขอบเขตการควบคุมของงบประมาณ

ระบบงบประมาณมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ มีการขยายขอบเขตการจัดทำงบประมาณ ซึ่งจะรวมเงินนอกงบประมาณ เช่น เงินกู้ เงินช่วยเหลือ และเงินรายได้ของหน่วยงาน เป็นต้น ทำให้แผนการเงินโดยรวมของภาครัฐมีความครอบคลุม จึงเกิดประโยชน์ในการวางแผนทางการเงินและการคลังได้อย่างถูกต้องเหมาะสมกว่าเดิม

5. การประมาณการงบประมาณรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลาง

เป็นการประมาณการรายจ่าย 3 ปี ล่วงหน้าจากค่าใช้จ่ายในปัจจุบัน โดยมีสมมติฐานที่ว่าภายใน 3 ปี จะไม่มีการเปลี่ยนแปลงนโยบายใหม่ ซึ่งจะทำให้เกิดความมั่นใจว่าสัดส่วนค่าใช้จ่ายในอนาคต จะสอดคล้องกับเป้าหมายในการพัฒนาประเทศ การประมาณการรายจ่ายล่วงหน้า จะดำเนินการทั้งแบบ Top Down และแบบ Bottom Up โดยการประเมินแบบ Top Down จะเป็นการประมาณการรายจ่ายจากระดับนโยบายและการประเมินแบบ Bottom Up เป็นการประเมินรายจ่ายจากระดับหน่วยงาน ซึ่งจะทำให้สำนักงานงบประมาณและรัฐบาลทราบถึงตัวเลขพื้นฐานทราบถึงตัวเลขพื้นฐานของงบประมาณในแต่ละปีซึ่งอาจจะมีการเปลี่ยนแปลงตัวเลขได้ โดยจะใช้ข้อมูลการดำเนินงานมาช่วยตัดสินใจ และวางแผนการใช้ทรัพยากร

ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ เป็นแนวคิดที่เข้ามาทดแทนระบบงบประมาณแบบเดิม คือ ระบบงบประมาณแบบแผนงาน ซึ่งเป็นระบบงบประมาณที่กำหนดแนวทางและหลักเกณฑ์ในการจัดทำงบประมาณแบบกำหนดสัดส่วนของวงเงินงบประมาณรายจ่ายแต่ละด้านแต่ละกระทรวง เน้นการวางแผนระยะยาวเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์อย่างต่อเนื่อง ซึ่งจะแบ่งแผนระยะยาวมาปฏิบัติในปีงบประมาณหนึ่ง ๆ พิจารณาความเหมาะสมตามแผนงาน แม้ว่าระบบงบประมาณแบบแผนงาน จะเป็นระบบที่ส่งเสริมการพัฒนาประเทศอย่างมีแบบแผน โดยเน้นวัตถุประสงค์ของแผนงานหรือโครงการหรือกิจกรรมมากกว่ารายการใช้จ่ายเงิน มีการวิเคราะห์ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ และประหยัด แต่ในทางปฏิบัติงบประมาณแบบแผนงานมีข้อจำกัดอยู่หลายประการ คือ การจัดทำงบประมาณเกี่ยวข้องกับกระบวนการทางการเมืองมักมีการประนีประนอมระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ มีข้อจำกัดในทักษะของเจ้าหน้าที่วิเคราะห์งบประมาณ หากไม่เข้าใจแนวคิดในเชิงระบบแล้วก็จะเป็นผู้สรุปในการจัดสรร

งบประมาณ เทคนิคในการวิเคราะห์ต่างๆ เป็นเทคนิคเชิงปริมาณ ซึ่งมีความยุ่งยากในเชิงของการปฏิบัติ และระบบงบประมาณแบบแผนงานมีหลักสำคัญคือวัดความสำเร็จของงาน ซึ่งการกำหนดตัวชี้วัดของความสำเร็จแต่ละด้าน ซึ่งต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ระบบงบประมาณแบบแผนงาน ยังมีปัญหาที่สำคัญ คือ

1. เน้นรายการในการใช้จ่ายมากกว่าการมุ่งความสำเร็จของงาน
2. ขาดความเชื่อมโยงในระหว่างแผนงานทุกระดับ
3. ขาดความเชื่อมโยงระหว่างแผนปฏิบัติงานกับการจัดสรรงบประมาณ
4. ขาดการวางแผนการเงินล่วงหน้า
5. ขาดความครอบคลุมครบถ้วนทุกแหล่งเงิน
6. ขาดความคล่องตัวในการบริหารสินทรัพย์

ดังนั้นงบประมาณแบบแผนงานกับระบบงบประมาณแบบมุ่งผลเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์จึงมีลักษณะของการจัดทำงบประมาณที่มีความแตกต่างกัน³ คือ

งบประมาณแบบแผนงานจะมีการใช้งบประมาณตามรายการที่อนุมัติ การเชื่อมโยงผลผลิตกับแผนงานเข้ากับวัตถุประสงค์ยังไม่มีความชัดเจนมากนัก ซึ่งองค์กรภาครัฐส่วนใหญ่มีแผนกลยุทธ์ที่ไม่ชัดเจนสมบูรณ์ องค์กรได้รับการจัดสรรงบประมาณตามโครงสร้างแผนงาน มีการกำหนดทิศทางการจัดสรรงบประมาณล่วงหน้าปีต่อปี ค่าของงบประมาณแสดงเฉพาะรายจ่ายประจำปี เน้นการควบคุม และเน้นทรัพยากรที่ใช้ไปกับ Inputs มีการคำนวณต้นทุนมาตรฐานของงาน/กิจกรรมบางประเภทเท่านั้น ส่วนระบบงบประมาณแบบมุ่งผลเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ จะมีลักษณะการจัดทำงบประมาณที่แตกต่าง คือ การจัดสรรงบประมาณแบบเป็นก้อน (Block Grant) หรือวงเงินรวม ปรับปรุงโครงสร้างแผนงานโดยคำนึงถึงการจัดกลุ่มผลผลิตให้สอดคล้องวัตถุประสงค์อย่างชัดเจน เน้นการกำกับดูแลมากกว่าการควบคุม กำหนดให้ทุกองค์กรภาครัฐมีแผนกลยุทธ์ที่สมบูรณ์และมีความทันสมัย กำหนดทิศทางและการจัดทำแผนงบประมาณรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลาง 3 ปี ในการจัดทำค่าของงบประมาณรายจ่ายได้ทั้งหมดรวมถึง

³ ชัยสิทธิ์ เจริญมีประเสริฐ มาตรฐานทางการเงิน 7 HURDLES กับการทำงานงบประมาณแบบระบบใหม่ (กรุงเทพฯ : บริษัท ธีระฟิล์ม และโซเท็กซ์ จำกัด), น.4-10

หนี้สาธารณะ การจัดทำงบประมาณเน้นที่ผลผลิตและผลลัพธ์ มีการคำนวณต้นทุนผลผลิต องค์การภาครัฐจะได้รับการจัดสรรงบประมาณตามแผนงาน 4 งบได้แก่ งบบุคลากร งบดำเนินการ งบลงทุน งบอุดหนุน

กรุงเทพมหานครเป็นองค์กรปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ที่ได้รับเงินอุดหนุนส่วนหนึ่งจากรัฐบาล ดังนั้น กรุงเทพมหานครจึงได้นำแนวคิดวิธีการระบบมุ่งเน้นผลงานมาปรับใช้ในหน่วยงานของกรุงเทพมหานคร ทำให้ปัจจุบันกรุงเทพมหานครมีการใช้ระบบงบประมาณที่ผสมผสานกันระหว่างระบบงบประมาณแบบแผนงานเดิม ซึ่งใช้มาตั้งแต่ ปี พ.ศ.2526 กับระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ ซึ่งนำใช้ส่วนของงบประมาณที่ได้รับการอุดหนุนจากรัฐบาล และกรุงเทพมหานครได้มีการทำโครงการนำร่องเพื่อทดสอบความเป็นไปได้ในการจัดทำงบประมาณแบบใหม่ การจัดทำงบประมาณของกรุงเทพมหานครเป็นไปตามกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 ม.284 ที่กำหนดให้องค์กรภาคราชการนำระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานมาใช้ เพื่อให้การจัดสรรงบประมาณการให้บริการสาธารณะเป็นไปอย่างถูกต้อง ซึ่งแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองท้องถิ่นตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2550 กำหนดให้องค์กรปกครองท้องถิ่น ต้องจัดทำยุทธศาสตร์ การพัฒนาองค์กรเพื่อเป็นกรอบและทิศทางการพัฒนาองค์กรในอนาคตเพื่อให้สอดคล้องกับ ความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง

ยุทธศาสตร์การพัฒนา ประกอบด้วย

1. การจัดทำแผนงบประมาณระยะกลาง 3 ปี โดยมีเป้าหมายในการวัดผลความสำเร็จของการทำงานที่มีลักษณะต่อเนื่อง (Rolling Plan)
2. การคำนวณต้นทุนต่อหน่วยงานของการให้บริการ สาธารณะตามหน้าที่ความรับผิดชอบที่กฎหมายกำหนด เพื่อใช้ในการจัดทำงบประมาณโดยคำนึงถึงผลผลิต และผลลัพธ์ในการปฏิบัติงาน
3. พัฒนาวิธีการจัดทำงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน (Performance Based Budgeting) ฝ่ายบริหารและฝ่ายปฏิบัติการเพื่อนำมาใช้เสนอต่อสภาท้องถิ่น

กรุงเทพมหานครได้เริ่มจัดทำและกำหนดแนวทางปฏิบัติเบื้องต้นที่เกี่ยวกับเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ ประจำปีที่เชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ชาติและการจัดลำดับความสำคัญที่เชื่อมโยงกับ

ยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณประจำปีสำหรับปีงบประมาณ พ.ศ.2547 โดยกำหนดแนวทางการจัดทำยุทธศาสตร์แบบมุ่งเน้นผลงาน เพื่อให้บรรลุเป้าหมาย ในปี พ.ศ.2551 ดังต่อไปนี้

1. กำหนดเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ประจำปี ให้เชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ชาติและลำดับความสำคัญ
2. จัดเป้าหมายการให้บริการของกระทรวงให้ชัดเจนยิ่งขึ้นและให้เชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณประจำปี
3. ทบทวนผลผลิตของหน่วยงานให้ถูกต้องและมีความชัดเจน มีตัวชี้วัดครอบคลุมหลายมิติ เช่น ปริมาณ คุณภาพ ราคา และระยะเวลา
4. ให้มีการคำนวณต้นทุนค่าใช้จ่ายต่อผลผลิตและใช้ประโยชน์ในการจัดทำงบประมาณให้มากขึ้น
5. จัดทำประมาณการรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลาง 3 ปี ทั้งในระดับ Top down และ Bottom up
6. มุ่งเน้นการจัดทำงบประมาณที่มีการเชื่อมโยงอยู่อย่างบูรณาการ

ในปี พ.ศ.2549 กรุงเทพมหานครได้มีการนำระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์มาปรับใช้กับกรุงเทพมหานครโดยจ้างคณะที่ปรึกษาที่มีความเชี่ยวชาญด้านการเงิน การคลัง และงบประมาณจากศูนย์บริการ วิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยมาให้ความรู้และอบรมพนักงานในสังกัดสำนักงบประมาณ โดยจัดโครงสร้างและแผนงบประมาณเพื่อเป็นกรอบในการจัดทำภารกิจรายจ่ายขั้นพื้นฐาน ที่เป็นอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร รวม 10 ด้าน 55 แผนงาน หลักโดยมีการดำเนินโครงการนำร่อง 17 หน่วยงาน 13 สำนักงานเขต ได้แก่ สำนักงานเขตวัฒนา สำนักงานเขตคลองสาน สำนักงานเขตดุสิต สำนักงานเขตบางแค สำนักงานเขตลาดพร้าว สำนักงานเขตจอมทองจอมทอง สำนักงานเขตบางนา สำนักงานเขตบึงกุ่ม สำนักงานเขตมีนบุรี สำนักงานเขตคลองสามวา สำนักงานเขตบางขุนเทียน สำนักงานเขตราชเทวี และสำนักงานเขตธนบุรี และ 4 สำนัก ได้แก่ สำนักการจราจรและการขนส่ง สำนักวัฒนธรรม กีฬา และการท่องเที่ยว สำนักการแพทย์และสำนักสิ่งแวดล้อม โดยเขตคลองสานสามารถสร้างแผนงานงบประมาณเสร็จเรียบร้อยแล้ว และทดลองคำนวณค่าใช้จ่ายขั้นต่ำตามภารกิจพื้นฐานที่เป็นรายจ่ายประจำได้เรียบร้อยแล้ว ปรากฏว่าการคำนวณงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานสอดคล้องกับข้อเท็จจริงตามภารกิจของงานที่ปฏิบัติได้ มากกว่าระบบงบประมาณแบบแผนงาน สำนัก

งบประมาณ กรุงเทพมหานคร มีแผนการดำเนินโครงการอย่างต่อเนื่องเพื่อขยายโครงการให้ครบ 69 หน่วยงาน ในปี พ.ศ. 2551

จากการสัมภาษณ์ รองผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ⁴ ได้กล่าวถึง การจัดทำ งบประมาณแบบใหม่หรือระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ว่า ระบบ งบประมาณแบบใหม่ยังอยู่ในช่วงนำร่อง ยังไม่ประสบความสำเร็จเนื่องจากสามารถที่จะวัด Output แต่ไม่สามารถ วัด Outcome ได้ และงานบางอย่างก็ยากที่จะคำนวณต้นทุนได้ แต่หากมี การนำมาใช้ได้จริง ก็จะทำให้มีความแตกต่างจากเดิม คือ จะมีการประเมินประสิทธิผล รู้ว่างาน ใดจะมีต้นทุนเท่าใด ซึ่งในส่วนของกรุงเทพมหานคร จะนำมาใช้ในส่วนของการคิดต้นทุนค่าใช้จ่าย ประจำซึ่งจะทำให้รู้ต้นทุนมากยิ่งขึ้น เช่นในเรื่องของการบำรุงรักษารถเก่า แต่ก่อนจะต้องเสีย ค่าซ่อมบำรุงสำหรับรถที่เก่ามาก ซึ่งอาจจะเสียงบประมาณมากกว่าที่จะซื้อคันใหม่ ถ้ามีการ คำนวณต้นทุนที่จริงก็จะทราบว่า ควรจะซื้อรถใหม่เมื่ออายุการใช้งานเท่าใดจึงจะคุ้มค่ากว่าการ ซ่อมบำรุง

จากการเปลี่ยนแปลงระบบงบประมาณของประเทศทำให้กรุงเทพมหานครที่จะต้อง เปลี่ยนแปลงแนวคิดในการจัดทำงบประมาณตามไปด้วย ซึ่งมีแนวโน้มว่าในอนาคต กรุงเทพมหานครจะต้องมีการจัดทำระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์อย่าง แน่นนอน แม้ปัจจุบันว่าจะยังอยู่ในช่วงทดลอง ซึ่งจะทำให้การจัดสรรงบประมาณของ กรุงเทพมหานครมีความชัดเจนขึ้นในเรื่องของประสิทธิภาพเนื่องจากสามารถคำนวณต้นทุนที่ ชัดเจนขึ้นซึ่งจะทำให้เกิดการใช้งบประมาณที่คุ้มค่ากว่าเดิม

⁴ สัมภาษณ์ สุทิพย์ ทิพย์สุวรรณ, 28 พฤษภาคม 2551