

บทที่ 6

บทสรุป

6.1 สรุปผลการศึกษา

การศึกษาลักษณะของงบกลาง รายการค่าใช้จ่ายเพื่อการเสริมสร้างศักยภาพการแข่งขันและการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจ และการกระจายรายได้ของประเทศ ปีงบประมาณ 2547 มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาแนวคิด หลักการและแนวทางการบริหารงบกลาง โดยวิเคราะห์การจัดสรรงบประมาณรายจ่าย งบกลางในปีงบประมาณ พ.ศ. 2546-2551 ซึ่งผลที่ได้จากการศึกษานี้ สามารถใช้เป็นแนวทางและปรับปรุงการใช้จ่ายงบประมาณของรัฐบาลให้มีความเหมาะสมมากขึ้นในอนาคต

การศึกษานี้ได้ใช้ทั้งวิธีการศึกษาเชิงพรรณนาและการวิเคราะห์เชิงปริมาณ โดยการรวบรวมข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502 ระเบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณ รวมถึงข้อมูลเชิงลึกและผลการเบิกจ่ายงบกลางในช่วงปีงบประมาณ 2546-2551 โดยส่วนของการศึกษาเชิงพรรณนาและสถาบัน (Institution) พบว่า โดยหลักการงบกลางถือเป็นรายจ่ายที่ตั้งไว้ เพื่อจัดสรรให้ส่วนราชการไปใช้จ่ายนอกเหนือจากงบประมาณที่ได้รับตามปกติ รวมทั้งรายจ่ายที่ตั้งไว้เป็นค่าใช้จ่ายเฉพาะเรื่องที่มีการกำหนดไว้ให้เป็นรายจ่ายงบกลาง เพื่อให้เห็นภาพที่เป็นระบบ การศึกษานี้จึงแยกประเด็นของงบกลางตามปัญหาที่พบออกเป็น 3 ประเด็น ได้แก่ ประเด็นเชิงหลักการ ประเด็นเชิงโครงสร้าง และประเด็นเชิงรายละเอียด

ประเด็นเชิงหลักการ พบว่า งบกลางที่ผ่านมามีการตั้งรายการและจำนวนเงินเพิ่มมากขึ้น ซึ่งสามารถแบ่งออกเป็น 4 ประเภท ได้แก่

ประเภทที่ 1 ค่าใช้จ่ายกรณีเป็นรายจ่ายตามสิทธิหรือข้อกำหนดตามกฎหมาย เป็นรายจ่าย

ตามสิทธิหรือข้อกำหนดตามกฎหมายที่ทุกหน่วยงานมีรายจ่ายร่วมกัน

ประเภทที่ 2 ค่าใช้จ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินและจำเป็น รวมทั้งรายจ่ายเพื่อความมั่นคง

ประเภทที่ 3 ค่าใช้จ่ายที่เป็นภารกิจของหลายหน่วยงาน

ประเภทที่ 4 ค่าใช้จ่ายตามนโยบายและโครงการพิเศษของรัฐบาล

เหตุผลสำคัญของงบกลางที่ตั้งแยกต่างหากจากรายการตามปกติของกระทรวง เพื่อให้อำนาจฝ่ายบริหารในการปรับเปลี่ยนได้ตามความเหมาะสมกับรายจ่ายบางประเภท ดังนั้นแต่เดิมงบกลางจึงมีเฉพาะประเภทงบกลางที่ต้องจ่ายตามกฎหมาย เนื่องด้วยเป็นรายจ่ายตามสิทธิหรือข้อกำหนดตามกฎหมายที่ทุกหน่วยงานมีรายจ่ายร่วมกัน จึงจำเป็นต้องตั้งรายจ่ายส่วนนี้ อยู่ในส่วนกลาง นอกจากนั้นเป็นรายจ่ายกรณีฉุกเฉินและประเภทภารกิจของหลายหน่วยงานร่วมกัน ขณะที่ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2545 มีรายการเพิ่มขึ้นมาเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะประเภทค่าใช้จ่ายตามนโยบายของรัฐบาล

ระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2546-2550 มีค่าใช้จ่ายตามนโยบายและโครงการพิเศษของรัฐบาลจำนวนมาก โดยรายการดังกล่าวมีการเปลี่ยนชื่อรายการมาตลอด ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2546 เป็น “รายการค่าใช้จ่ายเพื่อปรับปรุงโครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคม” งบประมาณจำนวน 16,600 ล้านบาท หลังจากนั้นในปีงบประมาณ พ.ศ. 2547 ได้ตั้งปรับมาเป็น “รายการค่าใช้จ่ายเพื่อการเสริมสร้างศักยภาพการแข่งขันและการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศ” จำนวน 16,500 ล้านบาท และตั้งงบประมาณเพิ่มเติมอีก 59,000 ล้านบาท ต่อมาในปีงบประมาณ พ.ศ. 2548 ชื่อรายการยังคงเป็น “รายการค่าใช้จ่ายเพื่อการเสริมสร้างศักยภาพการแข่งขันและการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศ” จำนวน 23,400 ล้านบาท และในปีงบประมาณ พ.ศ. 2549 ได้ปรับมาเป็น “รายการค่าใช้จ่ายเพื่อปรับกลยุทธ์และรองรับการเปลี่ยนแปลง” จำนวน 27,200 ล้านบาท ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2550 ไม่ปรากฏรายการดังกล่าว แต่งบกลาง รายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น จัดสรรเพิ่มขึ้นจากปีงบประมาณ พ.ศ. 2549 ที่มีจำนวน 13,031 ล้านบาท เพิ่มขึ้นเป็น 41,193 ล้านบาท

กล่าวโดยสรุป ตามหลักการในการตั้งงบกลางนั้น เพื่อเป็นรายจ่ายที่ตั้งไว้เพื่อจัดสรรให้ส่วนราชการไปใช้จ่ายนอกเหนือจากงบประมาณที่ได้รับตามปกติ รวมทั้งรายจ่ายที่ตั้งไว้เป็นค่าใช้จ่ายเฉพาะเรื่องที่มีการกำหนดไว้ให้เป็นรายจ่ายงบกลาง ดังนั้นรายการในงบกลางควรเป็นรายการที่ฉุกเฉินหรือจำเป็นเร่งด่วน รายการที่ไม่สามารถตั้งไว้ที่กระทรวงใดกระทรวงหนึ่งได้หรือเป็นภารกิจที่หน่วยงานต้องใช้ร่วมกัน แต่ภายหลังปีงบประมาณ พ.ศ. 2546 เป็นต้นมา ได้มีการจัดสรรงบกลางให้แก่โครงการที่เป็นนโยบายของรัฐบาลจำนวนมาก ซึ่งนอกจากจะขาดความโปร่งใสในการตรวจสอบแล้ว ยังไม่สามารถสะท้อนภาพรวมของการจัดสรรงบประมาณได้ โดยเฉพาะงบกลางหลายรายการที่มีความซ้ำซ้อนทั้งด้านหน่วยงาน ผลผลิตและพื้นที่ในการจัดสรรงบประมาณทั้งหมด รวมทั้งนำไปสู่การขาดวินัยทางการคลังในอนาคต

ขณะที่ประเด็นในเชิงโครงสร้าง เมื่อพิจารณาเหตุผลในการตั้งงบประมาณค่าใช้จ่ายตามนโยบายและโครงการพิเศษของรัฐบาลไว้ในรายจ่ายงบกลาง เพื่อให้รัฐบาลสามารถใช้จ่ายงบประมาณในการดำเนินนโยบายได้อย่างรวดเร็ว คล่องตัว และสามารถบริหารจัดการในการแก้ไขปัญหาตามสถานการณ์ที่อาจเกิดขึ้นได้ทันต่อเหตุการณ์ ซึ่งอาศัยความคล่องตัวในการปรับเปลี่ยนงบประมาณที่สามารถโยกและเปลี่ยนแปลงโครงการดังกล่าว ทำให้รัฐบาลสามารถดำเนินนโยบายได้สะดวกขึ้น นอกจากนั้นในการอนุมัติงบประมาณของรัฐบาล รัฐบาลเสนอเพียงกรอบวงเงินและรายการของงบกลางตามวัตถุประสงค์ของงบกลางแต่ละรายการในเบื้องต้นเท่านั้น ทำให้รัฐบาลในช่วงดังกล่าวมีงบประมาณในการดำเนินนโยบายได้คล่องตัวมากขึ้น แต่ขณะเดียวกันการตั้งงบกลาง ประเภทค่าใช้จ่ายตามนโยบายและโครงการพิเศษของรัฐบาลจำนวนมากนั้น ยังขาดรายละเอียดแผนงานหรือโครงการที่ชัดเจน ทำให้ยากแก่การตรวจสอบและไม่สามารถพิจารณาการจัดสรรในภาพรวมได้ทั้งหมด อาจส่งผลให้งบประมาณทั้งหมดกระจุกอยู่เพียงบางมิติเท่านั้น โดยเฉพาะงบกลางในปี 2547 รายการค่าใช้จ่ายเพื่อการเสริมสร้างศักยภาพการแข่งขันและการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศ นอกจากนั้นพบว่าโครงการในรายจ่ายดังกล่าวกลับมีอัตราการเบิกจ่ายในระดับต่ำ ส่วนหนึ่งมีสาเหตุมาจากการขาดแผนงานและผลผลิตของโครงการที่ชัดเจน รวมทั้งโครงการต่าง ๆ มีความซ้ำซ้อนกับภารกิจของส่วนราชการตามปกติ

ในส่วนของประเด็นเชิงรายละเอียด พบว่า การตั้งงบประมาณรายจ่ายเกี่ยวกับบุคลากรและรายจ่ายตามกฎหมาย ซึ่งกรมบัญชีกลางเป็นผู้รับผิดชอบขอตั้งงบประมาณนั้น ในอดีต หน่วยงานดังกล่าวประมาณการจากรายจ่ายจริงของปีงบประมาณที่ผ่านมาแต่เพียงอย่างเดียว มิได้ประมาณการรายจ่ายจากข้อมูลของผู้มีสิทธิที่ใช้อ้างอิงได้ อาทิ จำนวนผู้มีสิทธิ อัตราที่จะเบิกจ่าย เป็นต้น เพื่อเป็นข้อมูลพื้นฐานประกอบการขอตั้งงบประมาณที่เหมาะสมในแต่ละปี ซึ่งจะช่วยลดปัญหาที่ตั้งงบประมาณไม่เพียงพอ หรือค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นในระหว่างปีงบประมาณที่ไม่ได้ตั้งงบประมาณรองรับไว้ โดยการตั้งงบที่ไม่เพียงพอดังกล่าวนี้จะส่งผลต่อการใช้จ่ายเงินคงคลังจำนวนมาก อันอาจส่งผลกระทบต่อเงินคงคลังของประเทศในที่สุด นอกจากนั้นบางรายการไม่จำเป็นต้องอยู่ในงบกลาง อาทิ รายจ่ายชำระหนี้กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง รวมถึงหลายโครงการในงบกลางตามนโยบายของรัฐมีความซ้ำซ้อนกับภารกิจปกติของหน่วยงาน

นอกจากนั้น รายจ่ายงบกลางที่เป็นค่าใช้จ่ายตามนโยบายของรัฐบาล บางโครงการอาจไม่คุ้มค่าและเป็นโครงการที่สร้างความนิยมทางการเมือง อาทิ ค่าใช้จ่ายในการพัฒนาศักยภาพหมู่บ้านและชุมชนเมือง (SML) ค่าใช้จ่ายในการดำเนินโครงการตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบบริหารราชการสำหรับผู้ว่าราชการ รวมถึงบางโครงการมีความซ้ำซ้อนกับภารกิจ

ปกติของส่วนราชการ อาทิ ค่าใช้จ่ายในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนและความยากจนของประชาชน ค่าใช้จ่ายในการดำเนินโครงการตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มจังหวัด เป็นต้น

สำหรับการวิเคราะห์เชิงปริมาณโดยใช้เมตริกส์บัญชีสังคมปีงบประมาณ พ.ศ. 2547 เป็นเครื่องมือในการวิเคราะห์ผลกระทบ โดยใช้ค่าตัวคูณทวีแบบ Fixed Price Multipliers ซึ่งมีข้อสมมติฐานเบื้องต้นว่าราคาสินค้าโดยทั่วไปในระบบเศรษฐกิจ จะไม่เปลี่ยนแปลงเมื่อการใช้จ่ายของรัฐบาลเปลี่ยนแปลงไป ผลการศึกษาการใช้งบกลางในปีงบประมาณ พ.ศ. 2547 พบว่านอกเหนือจากผลกระทบทางตรงจากงบประมาณดังกล่าวจะลงสู่เศรษฐกิจจำนวนเท่ากับ 56,406 ล้านบาท ยังส่งผลกระทบทางอ้อมในสาขาการผลิตอื่นๆด้วย รวมมูลค่าผลกระทบทั้งหมด 130,122 ล้านบาท ดังที่ได้กล่าวแล้วก่อนหน้านี้ โดยสาขาการผลิตที่ได้รับผลกระทบรวมจากงบกลางที่สำคัญ คือ สาขาผลิตภัณฑ์หลัก เครื่องจักรและเครื่องใช้ไฟฟ้า (สาขาการผลิตที่ 9) ได้รับประโยชน์จากการใช้จ่ายงบกลางในรายการดังกล่าวมากที่สุด ซึ่งการใช้จ่ายงบกลางก่อให้เกิดการผลิตในสาขาดังกล่าวโดยรวมทั้งสิ้นเท่ากับ 32,439 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 25 ของผลกระทบทั้งหมด เป็นผลโดยตรงจากงบกลาง จำนวนเท่ากับ 11,977 ล้านบาท และผลทางอ้อมจำนวนเท่ากับ 20,462 ล้านบาท อย่างไรก็ตามการใช้จ่ายในสาขาผลิตภัณฑ์หลักนั้นย่อมมีผล Import Content ในการใช้วัตถุดิบที่ต้องนำเข้าจากต่างประเทศ ซึ่งเป็นส่วนรั่วไหล (Withdrawal) ออกไปจากระบบเศรษฐกิจควบคู่ไปด้วยเช่นกัน รองลงมา ได้แก่ สาขาการบริการ ได้รับประโยชน์โดยรวมทั้งสิ้นเท่ากับ 26,887 ล้านบาท คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 21 ของผลกระทบโดยรวมต่อภาคการผลิต เป็นผลโดยตรงจากงบกลาง จำนวนเท่ากับ 18,934 ล้านบาท และผลทางอ้อมที่เกิดจากการเชื่อมโยงของภาคการผลิต จำนวนเท่ากับ 7,953 ล้านบาท และสาขาการก่อสร้าง ที่ได้รับผลประโยชน์จากงบกลางโดยรวมจำนวนเท่ากับ 19,289 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 15 ของผลกระทบโดยรวมต่อภาคการผลิต เป็นผลโดยตรงจากงบกลาง เท่ากับ 18,623 ล้านบาท และผลทางอ้อมจำนวนเท่ากับ 666 ล้านบาท

สำหรับสาขาการผลิตที่มีตัวทวีคูณผลผลิตที่เชื่อมโยงไปข้างหน้าหลังมากที่สุด คือ สาขาการผลิตสิ่งทอ มีค่าตัวทวีคูณเท่ากับ 2.64 รองลงมา คือ สาขาการก่อสร้าง และสาขาขนส่งและสื่อสาร มีค่าตัวทวีคูณเท่ากับ 2.60 และ 2.48 ตามลำดับ ขณะที่สาขาการผลิตที่มีตัวคูณผลผลิตที่เชื่อมโยงไปข้างหน้ามากที่สุด คือสาขาเหล็กและผลิตภัณฑ์โลหะ มีค่าตัวเท่ากับ 4.57 รองลงมา คือ สาขาปิโตรเคมี เคมีภัณฑ์ ยาง และสาขาการบริการ มีค่าตัวเท่ากับ 3.89 และ 3.14 ตามลำดับ

เมื่อพิจารณาภาพโดยรวมแล้ว ผลกระทบของการใช้จ่ายของรัฐบาลจะเชื่อมโยงไปยังสาขาการผลิตและครัวเรือน เพื่อช่วยกระตุ้นเศรษฐกิจนั้น ขึ้นอยู่กับว่างบประมาณลงไปในการผลิตใด โดยงบประมาณที่ลงไปจะทำให้ผลกระทบต่อสาขาการผลิตต่าง ๆ ที่แตกต่างกัน อาทิ รายจ่ายที่เป็นผลิตภัณฑ์หลัก เครื่องจักรและเครื่องใช้ไฟฟ้าจะส่งผลประโยชน์ต่อสาขาการผลิตอื่นจำนวนมาก โดยรัฐบาลสามารถกำหนดสาขาการผลิตที่ต้องการกระตุ้น รวมถึงครัวเรือนที่ได้รับประโยชน์จากการใช้จ่ายได้ ผ่านการเชื่อมโยงไปข้างหน้า (ผลผลิต) และการเชื่อมโยงไปข้างหลัง (ปัจจัยการผลิต) ของรายจ่ายประเภทนั้น ซึ่งการใช้จ่ายงบประมาณไม่ว่าจะเป็นงบประมาณประเภทใดก็ตาม หากใช้จ่ายในสาขาการผลิตเดียวกันย่อมให้ผลกระทบเช่นเดียวกัน ไม่ว่าจะเป็นงบประมาณตามปกติหรืองบกลาง

6.2 ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาผลกระทบของงบกลาง รายการค่าใช้จ่ายเพื่อการเสริมสร้างศักยภาพการแข่งขันและการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศต่อการขยายตัวของผลผลิตและการกระจายรายได้ของประเทศ ปีงบประมาณ พ.ศ. 2547 ทำให้ทราบถึง หลักการ ภาระเบี้ยและแนวทางการบริหารงบประมาณรายจ่ายงบกลางในอดีตที่มีบทบาทสำคัญในการบริหารนโยบายการคลังของรัฐบาล รวมถึงประโยชน์ของการจัดสรรงบกลางในการดำเนินนโยบายอย่างรวดเร็ว คล่องตัวและสามารถบริหารจัดการในการแก้ไขปัญหาตามสถานการณ์ที่อาจเกิดขึ้นได้อย่างทันเหตุการณ์และปัญหาที่อาจนำไปสู่การบริหารงบประมาณอย่างไม่เหมาะสม ซึ่งอาจนำไปสู่การขาดวินัยทางการคลังในอนาคต โดยจากการประมวลความรู้ในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ จึงขอเสนอแนวทางในการจัดสรรงบกลางในอนาคต

ประเด็นเชิงหลักการของงบกลางนั้น รัฐบาลควรกำหนดรายการที่อยู่ในงบกลาง เฉพาะรายการที่จำเป็น ซึ่งไม่ควรรวมรายการตามนโยบายของรัฐบาลเข้ามาอยู่ในงบกลาง โดยให้นำรายการตามนโยบายดังกล่าว เข้าเป็นงบประมาณตามปกติ ดังนั้นเพื่อความเหมาะสมรายการในงบกลาง จึงควรประกอบด้วยค่าใช้จ่ายหลัก 3 ประเภท ดังนี้

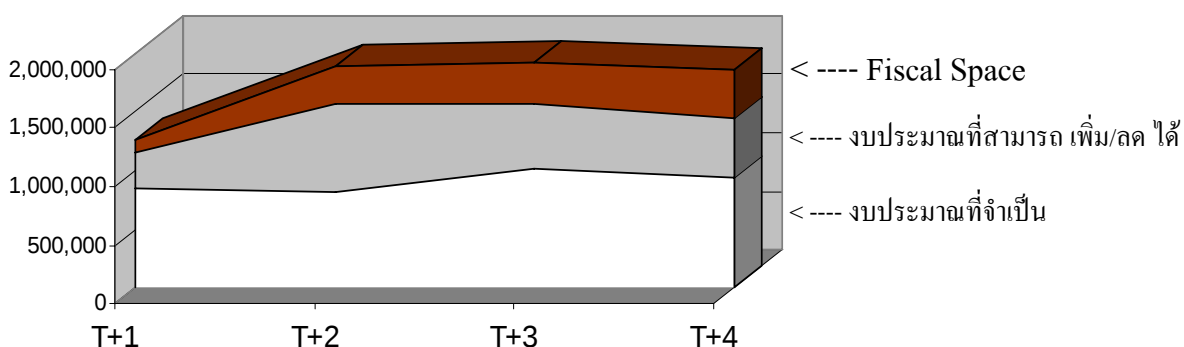
1. ค่าใช้จ่ายกรณีเป็นรายจ่ายตามสิทธิหรือข้อกำหนดตามกฎหมาย ที่ทุกหน่วยงานใช้จ่ายร่วมกัน และต้องตั้งเป็นประจำทุกปี อาทิ เงินเบี้ยหวัด บำเหน็จและบำนาญ เงินช่วยเหลือข้าราชการ ลูกจ้างและพนักงานของรัฐ ค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาล ข้าราชการและลูกจ้างของรัฐ เป็นต้น

2. ค่าใช้จ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินและจำเป็น รวมทั้งรายจ่ายเพื่อความมั่นคง อาทิ เงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือกรณีจำเป็น ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการรักษาความมั่นคง ค่าใช้จ่ายในการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นต้น
3. ค่าใช้จ่ายที่เป็นภารกิจของหลายหน่วยงาน หรือยังไม่สามารถหาหน่วยงานที่รับผิดชอบได้ ซึ่งเป็นโครงการที่อาจต้องมีการโอนรายจ่ายระหว่างหน่วยงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย

หากมองในเชิงโครงสร้าง ปัญหาสำคัญอีกประการหนึ่งของระบบงบประมาณของไทยในปัจจุบัน คือ ไม่สามารถวางแผนในการจัดสรรงบประมาณล่วงหน้าได้ ซึ่งเป็นสาเหตุสำคัญให้รัฐบาลจำเป็นต้องใช้ช่องทางงบกลางในการดำเนินนโยบายของรัฐบาลดังเช่นที่ผ่านมา ซึ่งปัญหาดังกล่าวจำเป็นต้องมีการวางแผนระบบงบประมาณเพื่อให้รัฐบาลเห็นภาระรายจ่ายที่จำเป็นและกรอบวงเงินที่ยังคงเหลือ (Fiscal Space) เพื่อให้รัฐบาลสามารถวางแผนและจัดสรรงบประมาณตามนโยบายของรัฐบาลได้ โดยเครื่องมือสำคัญที่หลายประเทศนำมาใช้ในการวางแผนงบประมาณในลักษณะนี้ คือ กรอบรายจ่ายระยะปานกลาง (Medium Term Expenditure Framework : MTEF) ซึ่งเครื่องมือดังกล่าวสามารถสะท้อนกรอบงบประมาณและภาระทางการคลังได้ในช่วง 4 ปีข้างหน้า ซึ่งหากรัฐบาลเห็นว่า วงเงินงบประมาณในปีถัดไปไม่เพียงพอต่อการดำเนินนโยบายของรัฐบาล รัฐบาลยังสามารถปรับลดงบประมาณบางรายการที่ไม่จำเป็นลงหรือเตรียมการจัดทำงบประมาณขาดดุลได้ล่วงหน้า

ภาพที่ 6.1

กรอบรายจ่ายงบประมาณระยะปานกลาง
(Medium Term Expenditure Framework : MTEF)



ขณะที่ระบบงบประมาณปัจจุบันนอกจากไม่สะท้อนภาพงบประมาณล่วงหน้าแล้ว งบประมาณหลายรายการมิได้พิจารณาความเหมาะสม แต่ยังเป็นลักษณะการเพิ่มงบประมาณจากปีที่ผ่านมา (Incremental Budgeting) โดยเฉพาะรายการค่าใช้จ่ายและครุภัณฑ์ จึงทำให้งบประมาณที่รัฐบาลนำมาใช้ตามนโยบายมีข้อจำกัดในแต่ละปี

เมื่อพิจารณาในเชิงรายละเอียด ในส่วนงบกลาง รายการที่เกี่ยวข้องกับบุคลากร และสิทธิข้าราชการ ควรมีการประมาณการรายจ่ายจากข้อมูลของผู้มีสิทธิที่ใช้อ้างอิงได้ อาทิ จำนวนผู้มีสิทธิ อัตราที่จะเบิกจ่าย เป็นต้น เพื่อเป็นข้อมูลพื้นฐานประกอบการขอตั้งงบประมาณที่เหมาะสมในแต่ละปี ซึ่งจะช่วยลดปัญหาที่ตั้งงบประมาณไม่เพียงพอ หรือค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นในระหว่างปีงบประมาณที่มีได้ตั้งงบประมาณรองรับไว้ รวมถึงหาทางลดค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลข้าราชการที่เพิ่มขึ้นอย่างมีนัยยะ ที่อาจมีความเป็นไปได้จากผลกระทบของโครงการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ โดยการเพิ่มค่าใช้จ่ายต่อหัว (Capitation Rate) ให้เพียงพอกับการใช้จ่ายจริง

นอกจากนั้น รายจ่ายในงบกลางไม่ควรซ้ำซ้อนกับภารกิจของหน่วยงานปกติ แต่ควรเป็นลักษณะภารกิจที่เสริมจากข้อจำกัดที่หน่วยงานปกติยังไม่สามารถกระทำหรือติดขัดในกฎระเบียบทางการงบประมาณตามปกติ

สำหรับงบกลาง รายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็นที่ได้ดำเนินการไปแล้วในปีงบประมาณในอดีต บางรายการไม่ได้มีลักษณะฉุกเฉินหรือจำเป็นอย่างแท้จริงแต่ถูกกำหนดโดยฝ่ายบริหาร ซึ่งทำให้ส่วนราชการต่าง ๆ ขอใช้วงเงินงบประมาณหรือใช้มติคณะรัฐมนตรี เพื่อขอใช้งบประมาณในส่วนนี้ โดยไม่เหมาะสม ดังนั้นการจัดสรรงบกลางรายการในส่วนนี้ ไม่เหมาะสม จึงควรจัดสรรให้เฉพาะกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็นอย่างเคร่งครัดเพื่อรักษาผลประโยชน์โดยรวมของประเทศ

สุดท้ายควรมีกระบวนการติดตามและประเมินผลการใช้จ่ายงบกลางรายการต่าง ๆ เพื่อเป็นการตรวจสอบและเป็นกลไกสะท้อนความโปร่งใสของวิธีการงบประมาณ ทั้งนี้เนื่องจากในขั้นเริ่มต้นการจัดทำงบประมาณนั้น รัฐสภาเพียงอนุมัติกรอบวงเงินเท่านั้น ดังนั้นเมื่อสิ้นปีงบประมาณ ควรรายงานสถานะและผลการประเมินการใช้จ่ายงบกลางที่ได้ใช้จ่ายไป ซึ่งถือเป็นการรับผิดชอบต่อความโปร่งใสในการบริหารประเทศ

กรณีที่ในอนาคตหากมีการศึกษาและประเมินผลการใช้จ่ายงบกลางที่มีต่อระบบเศรษฐกิจและสังคมในลักษณะเดียวกันนี้ ควรศึกษางบกลางในทุกรายการ และควรวิเคราะห์การใช้จ่ายงบกลางในแต่ละปีเพื่อนำมาเปรียบเทียบและสะท้อนแนวโน้มที่สอดคล้องกับนโยบายการ

บริหารประเทศในแต่ละปี รวมถึงพิจารณาด้านความสอดคล้องในการจัดสรรงบประมาณและนำตัวชี้วัด (KPIs) ตามนโยบายของรัฐบาลมาร่วมวิเคราะห์