

ปัญหาทางกฎหมายตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2566¹

วิริศ ผิวขำ²

จากการศึกษาเกี่ยวกับปัญหาทางกฎหมายตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2566 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความเป็นมาและความสำคัญของปัญหาเกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงินและการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ความหมาย ประวัติความเป็นมา และแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงินและการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเบิกจ่ายเงินและการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวข้องกับระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2566 และวิเคราะห์กฎหมายเกี่ยวกับระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2566 เมื่อระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2566 มีผลบังคับใช้ การดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้เปลี่ยนแปลงไปหลายประการ โดยเฉพาะการบริการสาธารณะในด้านการใช้เงินงบประมาณ เพื่อให้การดำเนินการในการบริการสาธารณะ เป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจมีประสิทธิภาพ ความคุ้มค่าในเชิงภารกิจ และการกระจายภารกิจและทรัพยากรให้แก่ท้องถิ่น การกระจายอำนาจตัดสินใจ การอำนวยความสะดวก และการตอบสนองความต้องการของประชาชน มีงบประมาณที่เพียงพอ มีวิธีการดำเนินการบริหารงบประมาณที่เหมาะสม และถูกต้องตามระเบียบ ข้อกฎหมาย

อย่างไรก็ตาม เมื่อได้ทำการศึกษาปัญหาทางกฎหมายตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2566 พบว่ายังมีปัญหาอยู่หลายประการ สามารถสรุปได้ดังนี้

¹ บทความนี้เรียบเรียงจากการค้นคว้าอิสระ เรื่อง ปัญหาทางกฎหมายตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2566 โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์ ดร.ณัฐ สันตาสว่าง และคณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์จุฑามาศ นิสารัตน์ และรองศาสตราจารย์อรรณพ พจนานูรัตน์.

² นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต (ส่วนภูมิภาค) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

ประการแรกคือ ปัญหาเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การใช้จ่ายเงินสะสมที่ได้รับอนุมัติจากสภาท้องถิ่น ในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ในการบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและกรณีจำเป็นเร่งด่วนหรือฉุกเฉิน โดยได้รับความเห็นชอบจากผู้ว่าราชการจังหวัด ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2566 ข้อ 97 (1)³ ที่กำหนดไว้ว่า “ให้กระทำได้เฉพาะภารกิจซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นค่าครุภัณฑ์ ค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้าง”

โดยหลักเกณฑ์การใช้จ่ายเงินสะสมที่ได้รับอนุมัติจากสภาท้องถิ่นในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ในการบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นข้างต้นยังไม่มีความเหมาะสม ผู้ศึกษาเห็นว่ายังไม่สอดคล้องกับแนวคิดเมื่อพิจารณาตามหลักการบริการสาธารณะ เป็นการให้บริการหรือการดำเนินกิจกรรมที่รัฐจัดขึ้น เพื่อประโยชน์ของสาธารณะและตอบสนองความต้องการของส่วนรวม⁴ โดยกิจการเหล่านี้ อยู่ภายใต้การกำกับดูแลหรือควบคุมขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อสนองตอบความต้องการส่วนรวมของประชาชน ซึ่งส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น รวมทั้งสนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในระดับท้องถิ่น และก่อให้เกิดความเจริญก้าวหน้า แต่เมื่อพิจารณาตามข้อ 97 (1) แห่งระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2566 กับมีกรณีปัญหา เนื่องจากหลักการบริการสาธารณะเป็นการให้บริการหรือการดำเนินกิจกรรมที่รัฐจัดขึ้นเพื่อประโยชน์ของสาธารณะและตอบสนองความต้องการของส่วนรวม แต่กลับไม่สามารถดำเนินการตามที่กล่าวมาข้างต้นได้ เนื่องจากบางภารกิจบริการสาธารณะ ไม่ว่าจะ เป็นขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และ องค์การบริหารส่วนตำบล มิใช่ครุภัณฑ์ ที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง จึงไม่อาจใช้จ่ายเงินสะสมได้ ส่งผลให้การบริการสาธารณะบางประการประชาชนได้รับความเดือดร้อน มิได้มีการแก้ไขปัญหานั้นที่ตรงจุด ประกอบกับเงินสะสมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีจำนวนเพียงพอที่จะนำมาใช้ได้ แต่การนำมาใช้นั้นต้องเป็นกรณีที่เข้าข่ายครุภัณฑ์ ที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง เพียงเท่านั้น เมื่อพิจารณาตามการใช้ดุลพินิจในการยกเว้นการปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้ว่าราชการจังหวัด ได้ใช้ดุลพินิจพิจารณา ยกเว้นการปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงินและการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2566 เป็นเหตุให้มีการเบิกจ่ายเงินไม่เป็นไปตามระเบียบ

³ ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วย การรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2566. ข้อ 97 (1).

⁴ นราธิป ศรีราม, “แนวคิดเกี่ยวกับการจัดบริการสาธารณะของท้องถิ่น”, เอกสารการสอนชุดวิชาการจัดการบริการสาธารณะของท้องถิ่น หน่วยที่ 1-7, (นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2557), หน้า 1 – 25 .

กระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงินและการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2566 กระทรวงมหาดไทย จึงพิจารณาให้การใช้ดุลยพินิจในการพิจารณาอนุมัติยกเว้นการปฏิบัติเป็นมาตรฐานเดียวกัน แต่แนวทางดังกล่าว ควรพิจารณาข้อยกเว้นกรณีเป็นการดำเนินการตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ในระเบียบฯ เท่านั้น⁵ ก็มีอำนาจเงินสะสมตามข้อ 97 (1) มาใช้ได้ จึงเป็นปัญหาเนื่องจากหากการดำเนินการบริการสาธารณะดังกล่าวมิได้เป็นครุภัณฑ์ ที่ดิน และสิ่งปลูกสร้าง ก็มีอำนาจเงินสะสมมาใช้ได้ ประกอบกับการขอยกเว้นดังกล่าวเป็นเพียงขั้นตอนเพียงเท่านั้น

ประการที่สอง ปัญหาเกี่ยวกับข้อกำหนดให้กันเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้กลายเป็นเงินสะสมสำรองจ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2566 ข้อ 97 (3)⁶ ที่กำหนดไว้ว่า “ให้กันเงินสะสมสำรองจ่าย ด้านบุคลากรไม่น้อยกว่าสามเดือน และกันไว้หรือยดะสืบทายของงบประมาณรายจ่ายประจำปี เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายกรณีที่มีสาธารณะภัยเกิดขึ้นเมื่อได้กันเงินสะสมสำรองจ่ายเป็นค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรและค่าใช้จ่ายกรณีสาธารณะภัยได้เกิดขึ้นแล้ว องค์กรบริหารส่วนจังหวัด และเทศบาลนคร ต้องมีเงินสะสมคงเหลือไม่ต่ำกว่าสิบล้านบาท เทศบาลเมือง เทศบาลตำบล และองค์กรบริหารส่วนตำบล ต้องมีเงินสะสมคงเหลือไม่ต่ำกว่าห้าล้านบาท”

โดยข้อกำหนดให้กันเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้กลายเป็นเงินสะสมสำรองจ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นข้างต้นยังไม่มีความเหมาะสม ผู้ศึกษาเห็นว่ายังไม่สอดคล้องกับหลักกฎหมายทั่วไปทางการคลัง⁷ ถือเป็นหลักการพื้นฐานที่มีความสำคัญอย่างยิ่งในการบริหารจัดการภาครัฐ โดยเฉพาะในด้านการกำหนดคน โยบาย การจัดเก็บรายได้ การบริหารรายจ่าย และการควบคุมดูแลหนี้สาธารณะ โดยสาระสำคัญของหลักการดังกล่าวอยู่ที่การสร้างกลไกทางกฎหมายที่รองรับการดำเนินกิจกรรมทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โปร่งใส และเป็นธรรมโดยทั่วไป เมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความจำเป็นต้องดำเนินการใช้จ่าย เพื่อประโยชน์สาธารณะ ย่อมต้องจัดหารายได้สาธารณะ ให้เพียงพอต่อการดำเนินงาน ประกอบกับเมื่อพิจารณาหลักดุลยภาพของงบประมาณ (Budgetary Balance) เป็นหลักการพื้นฐานที่สำคัญในระบบการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ต้องนำมา

⁵ หนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท 0808.2/ว0495 ลงวันที่ 24 มกราคม 2562 เรื่อง การใช้ดุลยพินิจในการอนุมัติยกเว้นการปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงินและการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2547 ของผู้กำกับดูแล.

⁶ ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วย การรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2566. ข้อ 97 (3).

⁷ อลงกรณ์ กลิ่นหอม, “บทบาทของกลไกการตรวจเงินแผ่นดินในการกำกับการคลังมหาชน The Role of State Audit Mechanism in Regulating Public Finance” 2561, ฉบับที่ 1 (กรกฎาคม – ธันวาคม 2561) : หน้า 35 – 37 .

พิจารณา การรักษาสสมดุลระหว่างรายได้สาธารณะและรายจ่ายสาธารณะ ส่งผลให้การกั้นเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เกิดผลกระทบต่อการดำเนินการตามหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่สามารถนำงบประมาณมาใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ประการที่สาม ปัญหาเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การเบิกจ่ายเงินจากงบดำเนินงานกรณีจำเป็นเร่งด่วนด้วยวิธีการทดลองจ่าย ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2566 ข้อ 54 วรรคสอง⁸ ที่กำหนดไว้ว่า “เบิกเงินตามวรรคหนึ่ง หากมีความจำเป็นเร่งด่วนที่เกิดขึ้น โดยไม่ได้คาดหมายไว้ก่อนและไม่อาจดำเนินการตามปกติได้ทัน ผู้รับผิดชอบในการปฏิบัติงานนั้นอาจทรงจ่ายไปก่อนได้ในกรณีวงเงินไม่เกินห้าแสนบาท”

โดยหลักเกณฑ์การเบิกจ่ายเงินจากงบดำเนินงานกรณีจำเป็นเร่งด่วนด้วยวิธีการทดลองจ่ายข้างต้นยังไม่เหมาะสม ผู้ศึกษาเห็นว่ายังไม่สอดคล้องกับแนวทางการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุตามหนังสือคณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ กรมบัญชีกลาง ด่วนที่สุด ที่ กค (กวจ) 0405.2/ว119⁹ ลงวันที่ 7 มีนาคม 2561 ตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 และระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 โดยเฉพาะกรณีการจัดซื้อจัดจ้างในวงเงินเล็กน้อย จึงมีมติให้ยกเว้นการปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างฯ พ.ศ. 2560 ข้อ 226 วรรคหนึ่ง และกำหนดแนวทางปฏิบัติใหม่สำหรับค่าใช้จ่ายในลักษณะดังกล่าว ดังนี้ 1.กรณีการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุที่เกี่ยวกับค่าใช้จ่ายในการบริหารงาน ซึ่งมีวงเงินครั้งหนึ่งไม่เกิน 10,000 บาท หน่วยงานของรัฐสามารถดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างได้โดยไม่ต้องผ่านขั้นตอนตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างฯ พ.ศ. 2560 ข้อ 226 2.ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ได้รับมอบหมายจัดซื้อจัดจ้างไปก่อน แล้วรายงานขอความเห็นชอบจากหัวหน้าหน่วยงานของรัฐ ภายใน 5 วันทำการถัดไป พร้อมเอกสารหลักฐานการจัดซื้อจัดจ้าง 3.เมื่อหัวหน้าหน่วยงานของรัฐให้ความเห็นชอบแล้ว ให้ถือว่ารายงานดังกล่าวเป็นหลักฐานในการตรวจรับโดยอนุโลม ซึ่งหลักเกณฑ์การเบิกจ่ายเงินจากงบดำเนินงานกรณีจำเป็นเร่งด่วนด้วยวิธีการทดลองจ่ายกำหนดวงเงินไม่เกินห้าแสนบาท เกินกว่าที่คณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ กำหนด โดยคณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ กำหนดวงเงินครั้งหนึ่งไว้ไม่เกิน 10,000 บาท อาจก่อให้เกิดความเสี่ยงด้านการตรวจสอบในภายหลัง

⁸ ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วย การรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2566. ข้อ 54 วรรคสอง.

⁹ หนังสือคณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ กรมบัญชีกลาง ด่วนที่สุด ที่ กค (กวจ) 0405.2/ว119 ลงวันที่ 7 มีนาคม 2561.

ประการที่สี่ ปัญหาหลักเกณฑ์การจ่ายเงินยืมให้ได้มาซึ่งค่าใช้สอยและค่าวัสดุ ซึ่งมีต้องผ่านกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างตามที่กรมบัญชีกลางกำหนด ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2566 ข้อ 93 (3)¹⁰ ที่กำหนดไว้ว่า “รายการค่าใช้สอยหรือค่าวัสดุที่ไม่ต้องจัดซื้อจัดจ้าง เช่น ค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ ค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรม ค่าใช้จ่ายในการจัดงาน การจัดกิจกรรมสาธารณะ และการจัดการแข่งขันกีฬาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น” และข้อ 93 (4)¹¹ กำหนดว่า “ค่าใช้สอยและค่าวัสดุที่มีวงเงินในการจัดซื้อจัดจ้างตามที่คณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างและบริหารพัสดุภาครัฐกำหนด และยกเว้นไม่ต้องจัดทำรายงานขอซื้อขอจ้าง”

โดยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินยืมให้ได้มาซึ่งค่าใช้สอยและค่าวัสดุข้างต้นยังไม่มีความเหมาะสม ผู้ศึกษาเห็นว่ายังไม่สอดคล้องกับพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 และระเบียบกระทรวงการคลังการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ซึ่งการยกเว้นขั้นตอนบางประการอาจส่งผลให้โอกาสก่อให้เกิดความเสี่ยงด้านการตรวจสอบในภายหลัง อีกทั้งประเด็นกับการที่โครงการหรือกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการยืมเงินเพื่อเบิกค่าใช้สอยและค่าวัสดุ บรรจุไว้ในแผนพัฒนาท้องถิ่นและข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีเรียบร้อยแล้ว และมีงบประมาณเพียงพอ แต่กระบวนการเบิกจ่ายกลับเลือกใช้วิธีการยืมเงินแบบยกเว้นขั้นตอนจัดซื้อจัดจ้าง จึงเกิดประเด็นปัญหา ประการแรกแนวทางนี้ขัดต่อกฎหมายสูงกว่า หรือส่งผลกระทบต่อหลักการบริหารงบประมาณ ประการที่สองการดำเนินการดังกล่าวสะท้อนถึงความพยายามในการตรวจสอบความเหมาะสมของกฎหมายระดับรองที่อาจส่งผลต่อการตีความอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการใช้จ่ายงบประมาณ โดยเฉพาะในกรณีการเบิกเงินยืม เพื่อให้การดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ด้านการบริการสาธารณะมีความเหมาะสม โปร่งใส เมื่อพิจารณาตามแนวทางการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุดำเนินการตามหนังสือคณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ กรมบัญชีกลาง ด่วนที่สุด ที่ กค (กวจ) 0405.2/ว119 ลงวันที่ 7 มีนาคม 2561 ตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับค่าใช้จ่ายในการบริหารงานประจำ เช่น ค่าเดินทางไปราชการ ค่าฝึกอบรมหรือสัมมนา ค่ารับรองบุคคลภายนอก ค่าซื้อพวงหรีด กระเช้าของขวัญ ดอกไม้ ของที่ระลึก เครื่องแบบพนักงาน หนังสือพิมพ์ โทรศัพท์เคลื่อนที่ และค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ในลักษณะใกล้เคียงกันว่าการใช้จ่ายในลักษณะดังกล่าวจะต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและ

¹⁰ ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วย การรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2566. ข้อ 93 (3).

¹¹ ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วย การรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2566. ข้อ 93 (4).

การบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 โดยเฉพาะกรณีการจัดซื้อจัดจ้าง ในวงเงินเล็กน้อย จึงมีมติให้ ยกเว้นการปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างฯ พ.ศ. 2560 ข้อ 226 วรรคหนึ่ง และกำหนดแนวทางปฏิบัติใหม่สำหรับค่าใช้จ่ายในลักษณะดังกล่าว ดังนี้ 1.กรณีการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุที่เกี่ยวกับค่าใช้จ่ายในการบริหารงาน ซึ่งมีวงเงินครั้งหนึ่งไม่เกิน 10,000 บาท หน่วยงานของรัฐสามารถดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างได้โดยไม่ต้องผ่านขั้นตอนตามระเบียบ ข้อ 226 2. ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ได้รับมอบหมายจัดซื้อจัดจ้างไปก่อนแล้วรายงานขอความเห็นชอบจากหัวหน้าหน่วยงานของรัฐ ภายใน 5 วันทำการถัดไป พร้อมเอกสารหลักฐานการจัดซื้อจัดจ้าง 3.เมื่อหัวหน้าหน่วยงานของรัฐให้ความเห็นชอบแล้ว ให้ถือว่ารายงานดังกล่าวเป็น หลักฐานในการตรวจรับโดยอนุโลม ซึ่งเห็นได้ว่าตามหนังสือสั่งการก็มีความเพียงพอต่อการปฏิบัติหน้าที่ตามระเบียบแล้ว เมื่อเทียบกับระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2566 ข้อ 93 (3) และข้อ 93 (4)

ดังนั้นแล้วเพื่อให้ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2566 เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพเหมาะสมและเกิดการบริการสาธารณะให้กับประชาชนมากที่สุด ผู้ศึกษาจึงมีข้อเสนอแนะให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมในประเด็นปัญหาดังต่อไปนี้

1.ปัญหาเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การใช้จ่ายเงินสะสมที่ได้รับอนุมัติจากสภาท้องถิ่นในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ในการบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและกรณีจำเป็นเร่งด่วนหรือฉุกเฉิน โดยได้รับความเห็นชอบจากผู้ว่าราชการจังหวัด ผู้ศึกษาเห็นว่าหลักเกณฑ์การใช้จ่ายเงินสะสม ควรแก้ไขเพิ่มเติมเพื่อแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการใช้เงินสะสมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้สอดคล้องกับหลักบริการสาธารณะ ส่งผลให้การดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เกิดประสิทธิภาพสูงสุด จึงควรแก้ไขเพิ่มเติมดังนี้

เดิม ข้อ 97 (1) กำหนดว่า “ให้กระทำได้เฉพาะภารกิจซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นค่าครุภัณฑ์ ค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้าง”

ขอเสนอแนะ ข้อ 97 (1) แก้ไขเป็น “ให้กระทำได้เฉพาะภารกิจซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น”

2.ปัญหาเกี่ยวกับข้อกำหนดให้กันเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้กลายเป็นเงินสะสมสำรองจ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้ศึกษาเห็นว่าข้อกำหนดให้กันเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยังไม่เหมาะสมกับงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปัจจุบัน เพื่อให้สอดคล้องกับหลักกฎหมายทั่วไปทางการคลัง หลักคุณภาพ หลักบริการสาธารณะ

ส่งผลให้มีเงินงบประมาณในการบริการสาธารณะเพียงพอและมีปริมาณเพิ่มมากขึ้น รวมถึงทำให้สามารถนำงบประมาณมาใช้ในการบริการสาธารณะเกิดประโยชน์สูงสุด จึงควรแก้ไขเพิ่มเติมดังนี้

เดิม ข้อ 97 (3) กำหนดว่า “ให้กั้นเงินสะสมสำรองจ่าย ด้านบุคลากรไม่น้อยกว่าสามเดือนและกันไว้ อีกร้อยละสิบห้าของงบประมาณรายจ่ายประจำปี เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายกรณีที่มีสาธารณะภัยเกิดขึ้นเมื่อได้กั้นเงินสะสมสำรองจ่ายเป็นค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรและค่าใช้จ่ายกรณีสาธารณะภัยได้เกิดขึ้นแล้ว องค์การบริหารส่วนจังหวัด และเทศบาลนคร ต้องมีเงินสะสมคงเหลือไม่ต่ำกว่าสิบล้านบาท เทศบาลเมือง เทศบาลตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล ต้องมีเงินสะสมคงเหลือไม่ต่ำกว่าห้าล้านบาท”

ขอเสนอแนะ ข้อ 97 (3) แก้ไขเป็น “ให้กั้นเงินสะสมสำรองจ่ายเป็นค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรไม่น้อยกว่าสามเดือนและกันไว้ อีกร้อยละสิบห้าของงบประมาณรายจ่ายประจำปี เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายกรณีที่มีสาธารณะภัยเกิดขึ้นเมื่อได้กั้นเงินสะสมสำรองจ่ายเป็นค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรและค่าใช้จ่ายกรณีสาธารณะภัยได้เกิดขึ้นแล้ว องค์การบริหารส่วนจังหวัด และเทศบาลนคร ต้องมีเงินสะสมคงเหลือไม่ต่ำกว่าห้าล้านบาทเทศบาลเมือง เทศบาลตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล ต้องมีเงินสะสมคงเหลือไม่ต่ำกว่าห้าล้านบาท”

3. ปัญหาเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การเบิกจ่ายเงินจากงบดำเนินงานกรณีจำเป็นเร่งด่วนด้วยวิธีการทดลองจ่าย ผู้ศึกษาเห็นว่าหลักเกณฑ์การเบิกจ่ายเงินจากงบดำเนินงานกรณีจำเป็นเร่งด่วนด้วยวิธีการทดลองจ่าย ยังไม่เหมาะสมกับปัจจุบัน เพื่อแก้ไขปัญหาค่าความขัดแย้งกับพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ.2560 และระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ.2560 ให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ.2560 และระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ.2560 ส่งผลให้การดำเนินการเบิกเงินทดลองจ่าย เกิดประสิทธิภาพสูงสุดและง่ายต่อการตรวจสอบ จึงควรแก้ไขเพิ่มเติมดังนี้

เดิม ข้อ 54 วรรคสอง กำหนดว่า “เบิกเงินตามวรรคหนึ่ง หากมีความจำเป็นเร่งด่วนที่เกิดขึ้น โดยไม่ได้คาดหมายไว้ก่อนและไม่อาจดำเนินการตามปกติได้ทัน ผู้รับผิดชอบในการปฏิบัติงานนั้นอาจทดลองจ่ายไปก่อนได้ในกรณีวงเงินไม่เกินห้าแสนบาท”

ขอเสนอแนะ ข้อ 54 วรรคสอง แก้ไขเป็น “เบิกเงินตามวรรคหนึ่ง หากมีความจำเป็นเร่งด่วนที่เกิดขึ้น โดยไม่ได้คาดหมายไว้ก่อนและไม่อาจดำเนินการตามปกติได้ทัน ผู้รับผิดชอบในการปฏิบัติงานนั้นอาจทดลองจ่ายไปก่อนได้ในกรณีวงเงินไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท”

4. ปัญหาหลักเกณฑ์การจ่ายเงินยืมให้ได้มาซึ่งค่าใช้สอยและค่าวัสดุ ซึ่งมีต้องผ่านกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างตามที่กรมบัญชีกลางกำหนด ผู้ศึกษาเห็นว่าหลักเกณฑ์การจ่ายเงินยืมให้ได้มาซึ่งค่าใช้สอยและค่าวัสดุ ยังไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน เพื่อแก้ไขปัญหาค่าความขัดแย้งกับพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ.2560 และระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุ

ภาครัฐ พ.ศ.2560 ให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ.2560 และระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ.2560 ส่งผลให้การจ่ายเงินยืมให้ได้มาซึ่งค่าใช้สอยและค่าวัสดุ ซึ่งต้องผ่านกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง เกิดประสิทธิภาพสูงสุดและง่ายต่อการตรวจสอบ จึงควรแก้ไขเพิ่มเติมดังนี้

เดิม ข้อ 93 (3) กำหนดว่า “รายการค่าใช้สอยหรือค่าวัสดุที่ไม่ต้องจัดซื้อจัดจ้าง เช่น ค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ ค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรม ค่าใช้จ่ายในการจัดงาน การจัดกิจกรรมสาธารณะ และการจัดการแข่งขันกีฬาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น”

ขอเสนอแนะ ข้อ 93 (3) แก้ไขเป็น “รายการค่าใช้สอยหรือค่าวัสดุที่ไม่ต้องจัดซื้อจัดจ้าง หากวงเงินไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท เช่น ค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ ค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรม ค่าใช้จ่ายในการจัดงาน การจัดกิจกรรมสาธารณะ และการจัดการแข่งขันกีฬาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น”

เดิม ข้อ 93 (4) กำหนดว่า “ค่าใช้สอยและค่าวัสดุที่มีวงเงินในการจัดซื้อจัดจ้างตามที่คณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างและบริหารพัสดุภาครัฐกำหนด และยกเว้นไม่ต้องจัดทำรายงานขอซื้อขอจ้าง”

ขอเสนอแนะ ข้อ 93 (4) แก้ไขเป็น “ค่าใช้สอยและค่าวัสดุที่มีวงเงินในการจัดซื้อจัดจ้างตามที่คณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างและบริหารพัสดุภาครัฐกำหนด และยกเว้นไม่ต้องจัดทำรายงานขอซื้อขอจ้าง หากวงเงินไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท”

เอกสารอ้างอิง

นราธิป ศรีธรรม, “แนวคิดเกี่ยวกับการจัดบริการสาธารณะของท้องถิ่น”, เอกสารการสอนชุดวิชาการจัดบริการสาธารณะของท้องถิ่น หน่วยที่ 1-7, (นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2557), หน้า 1 – 25 .

อลงกรณ์ กลิ่นหอม, “บทบาทของกลไกการตรวจเงินแผ่นดินในการกำกับการคลังมหาชน The Role of State Audit Mechanism in Regulating Public Finance” 2561, ฉบับที่ 1 (กรกฎาคม – ธันวาคม 2561) : หน้า 35 – 37 .

หนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท 0808.2/ว0495 ลงวันที่ 24 มกราคม 2562 เรื่อง การใช้ดุลพินิจในการอนุมัติ ยกเว้นการปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงินและการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2547 ของผู้กำกับดูแล.

หนังสือคณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ กรมบัญชีกลาง ค่วนที่สุด ที่ กค (กวจ) 0405.2/ว1119 ลงวันที่ 7 มีนาคม 2561.

ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วย การรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2566.