

แนวทางการพัฒนาการเบิกจ่ายงบประมาณ  
งบรายจ่ายลงทุนของกองทัพบก

เอกสารวิจัยส่วนบุคคล



โดย

พันเอก ศานติ บุญญะฐิติ

ฝ่ายเสนาธิการประจำ สำนักงานปลัดบัญชาการกองทัพบก

วิทยาลัยการทัพบก

กันยายน 2560

## บทคัดย่อ

**ผู้วิจัย** พันเอก ศานติ บุญญะฐิติ  
**เรื่อง** แนวทางการพัฒนา การเบิกจ่ายงบประมาณ  
งบรายจ่ายลงทุนของกองทัพบก  
**วันที่** กันยายน 2560 **จำนวนคำ :** 5,046 คำ **จำนวนหน้า :** 12 หน้า  
**คำสำคัญ** การเบิกจ่ายงบประมาณ , งบรายจ่ายลงทุน  
**ชั้นความลับ** ไม่มีชั้นความลับ

จากการที่รัฐบาลมีนโยบายมุ่งเน้นให้ส่วนราชการมีการบูรณาการแผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณเพื่อนำงบประมาณในส่วนที่เหลือจากการปฏิบัติงานปรับเปลี่ยนไปใช้ในแผนงานอื่นของรัฐบาล ซึ่งจะเป็นการกระตุ้นเศรษฐกิจและก่อให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชนมากที่สุด มาตรการหนึ่งที่รัฐบาลนำมาใช้ได้แก่ การเร่งรัดการใช้จ่ายงบประมาณภาครัฐ โดยกำหนดให้นำผลการเบิกจ่ายงบรายจ่ายลงทุนเป็นตัวชี้วัดหนึ่งในการประเมินผลการปฏิบัติราชการของแต่ละส่วนราชการ ซึ่งที่ผ่านมากองทัพบกมีผลการเบิกจ่ายงบประมาณงบรายจ่ายลงทุนต่ำกว่าเป้าหมายการเบิกจ่ายของรัฐบาลอยู่เป็นประจำ การศึกษาในครั้งนี้จึงมีวัตถุประสงค์ที่จะหาปัญหาในกระบวนการภายในของกองทัพบก และแนวทางในการตรวจให้พบปัญหาโดยเร็วและแนวทางเร่งรัดให้สามารถเบิกจ่ายงบประมาณได้เร็วขึ้นและเป็นไปตามเป้าหมายที่รัฐบาลกำหนด

ผลการวิจัยสรุปได้ว่า ปัญหาความล่าช้าเกิดจากการดำเนินกรรวิธีจัดซื้อจัดจ้างโดยไม่ได้มีการกำหนดความเร่งด่วนของแผนงานหรือกำหนดลำดับเวลาในการดำเนินการให้เหมาะสมหรือไม่ได้มีการคำนึงถึงมิติด้านการเร่งรัดการเบิกจ่ายของรัฐบาลรวมถึงการขาดบุคลากรที่มีความรู้ความชำนาญหรือมีทรัพยากรไม่เพียงพอเนื่องจากปัจจุบันรัฐบาลกำหนดให้การจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐต้องดำเนินการทางอิเล็กทรอนิกส์ ดังนั้น เพื่อให้สามารถเบิกจ่ายงบประมาณได้ทันภายในปีงบประมาณ ควรมีการจัดทำแผนการปฏิบัติงานตามความเร่งด่วนและวงเงินอนุมัติซื้อจ้าง โดยกรมฝ่ายยุทธบริการที่เกี่ยวข้อง ร่วมกับกรมส่งกำลังบำรุงทหารบก รวมถึงกำหนดนโยบายให้มีการปฏิบัติตามคำสั่งกระทรวงกลาโหมเรื่องการมอบอำนาจในการจัดซื้อจัดจ้างด้วยการกระจายอำนาจในการจัดซื้อจัดจ้างออกไปถึงหน่วยระดับภูมิภาคในการจัดหาพัสดุที่มีลักษณะไม่ซับซ้อนหรืองานก่อสร้างในวงเงินไม่สูงมาก

## ABSTRACT

**AUTHOR :** Colonel Santi Boonyatee  
**TITLE :** Guideline for stimulate RTA investment budget spending .  
**DATE :** September 2017 **WORD COUNT :** 5,046 **PAGES :** 12  
**KEY TERMS :** investment budget spending  
**CLASSIFICATION :** Unclassified

At the present time, the government's policy is to focus on integrating government agencies's work plans and budget spending plans. If there are any budget left after spending, it will be used for other government plans to stimulate the economy and benefit of the public. One measure adopted by the government is using each government agency's investment spending as a key indicator for evaluation their performance. In the past, the army had less expenditures than government spending targets, so they had been evaluate as low performance.

The research concludes that problem arises from the procurement process, setting no appropriate timeframe for the action plan or not taking the government disbursement target into account. Because of the corruption problems, government now requires government procurement to be conducted in electronically systems, which easier for inspection. That bring other problems, there are including lack of knowledgeable personnel and inadequate resources. the Department of Army Logistics should be set the action plans as per the urgency list and the procurement spending limit, include setting policy to decentralizing procurement power to regional units in case of the uncomplicated parcel procurement or construction cost is not very high to be able to spend the budget within fiscal year.

## กิตติกรรมประกาศ

เอกสารวิจัยฉบับนี้สำเร็จได้ด้วยความอนุเคราะห์อย่างยิ่งจากผู้ทรงคุณวุฒิ พันเอก อัฐพล ลัดใหม่กุลวัฒน์ และอาจารย์ที่ปรึกษา พันเอกหญิง เสาวลักษณ์ สุภิมารส ที่กรุณาให้คำแนะนำช่วยเหลือ ตลอดจนให้ความรู้ ข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะต่าง ๆ และประสบการณ์ที่ดี อันเป็นประโยชน์ต่อการวิจัยอย่างต่อเนื่อง

ขอขอบพระคุณคณะกรรมการสอบป้องกันเอกสารวิจัยทุกท่านและ ประธานกรรมการสอบป้องกันเอกสารวิจัย พันเอก วีระชาติ ปาลกะวงศ์ ณ อยุธยา ที่ได้กรุณาตรวจสอบเอกสารวิจัย ให้คำแนะนำ ตลอดจนข้อเสนอแนะ เพื่อปรับปรุงเอกสารวิจัยให้ดียิ่งขึ้น

## แนวทางการพัฒนาการเบิกจ่ายงบประมาณ งบรายจ่ายลงทุน ของกองทัพบก

จากการที่รัฐบาลมีนโยบายมุ่งเน้นให้ส่วนราชการมีการบูรณาการแผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณระหว่างหน่วยงาน , รวมถึงมีนโยบายให้ส่วนราชการส่งคืนงบประมาณที่ไม่สามารถผูกพันหรือเบิกจ่ายได้ตามแผนงาน เพื่อนำงบประมาณส่วนที่เหลือจากการปฏิบัติงานไปปรับเปลี่ยนใช้ในแผนงานอื่นของรัฐบาล ซึ่งจะเป็นการกระตุ้นเศรษฐกิจและก่อให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชนมากที่สุด มาตรการหนึ่งที่รัฐบาลนำมาใช้ได้แก่ การเร่งรัดการใช้จ่ายงบประมาณภาครัฐ โดยกำหนดให้ผลการเบิกจ่ายงบรายจ่ายลงทุนเป็นตัวชี้วัดหนึ่งในการประเมินผลการปฏิบัติราชการของแต่ละส่วนราชการ ซึ่งที่ผ่านมา กองทัพบกมีผลการเบิกจ่ายงบประมาณงบรายจ่ายลงทุนที่ต่ำกว่าเป้าหมายการเบิกจ่ายของรัฐบาลอยู่เป็นประจำ จากการที่ผลการเบิกจ่ายงบประมาณรายจ่ายลงทุนของกองทัพบกไม่เป็นไปตามเป้าหมายที่รัฐบาลกำหนด แสดงว่าจะต้องมีปัญหาในการบริหารจัดการภายในหรือปัญหาจาก สาเหตุอื่นๆ ซึ่งหากมีการค้นคว้าหาที่มาของปัญหาได้ น่าจะมีแนวทางในการแก้ไขให้สามารถเบิกจ่ายงบประมาณดังกล่าวภายในปีงบประมาณที่ได้รับจัดสรรได้มากขึ้น

สำนักงบประมาณได้จำแนกตามลักษณะงบประมาณ โดยยึดถือตามหลักการจำแนกงบรายจ่ายของงบรายจ่ายของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ<sup>1</sup> ซึ่งจะแบ่งได้ 5 ประเภท คือ 1. งบบุคลากร เป็นค่าใช้จ่ายเพื่อใช้ในการบริหารงานบุคคลเป็นเงินเดือน ค่าจ้างประจำ ค่าจ้างชั่วคราว และค่าตอบแทนพนักงานราชการ มีลักษณะการจ่ายเป็นรายเดือน, 2. งบดำเนินงาน เป็นค่าใช้จ่ายเพื่อใช้ในการบริหารงานประจำ เป็นค่าตอบแทน ค่าใช้สอย ค่าวัสดุ และ ค่าสาธารณูปโภค มีลักษณะการจ่ายเป็นครั้ง, 3. งบลงทุน เป็นค่าใช้จ่ายในการลงทุน เพื่อจัดหาครุภัณฑ์ ค่าที่ดิน และสิ่งก่อสร้างรวมถึงค่าซ่อมแซมครุภัณฑ์และสิ่งก่อสร้างนั้นด้วย, 4. งบอุดหนุน เป็นค่าบำรุงหรือช่วยเหลือสนับสนุนการดำเนินงานขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ หรือหน่วยงานของรัฐและ 5. งบรายจ่ายอื่น เป็นค่าใช้จ่ายซึ่งในเวลาตั้งค่าของงบประมาณ ยังไม่สามารถกำหนดรายละเอียดได้แน่ชัดว่าจะจ่ายในลักษณะใด หรือมีลักษณะแตกต่างจากประเภทงบรายจ่ายทั้ง 4 ประเภท ตามที่กล่าวมา เช่น รายจ่ายเพื่อชำระหนี้เงินกู้ของรัฐบาล แต่ในการจำแนกตามลักษณะเศรษฐกิจ เพื่อให้เห็นผลทางเศรษฐกิจ<sup>2</sup> ที่จะเกิดขึ้นจากการใช้จ่ายของรัฐบาลจะแบ่งออกได้เป็นรายจ่ายลงทุนและรายจ่ายประจำ ซึ่งแตกต่างจากการจำแนกงบประมาณเป็นหมวดรายจ่ายที่ใช้จัดทำ

คำของบประมาณทั้ง 5 แบบ โดยก่อนปีงบประมาณ 2559 สำนักงบประมาณจะกำหนดคำนิยามในเรื่องงบดังกล่าวสำหรับกระทรวงกลาโหมที่แตกต่างจากส่วนราชการพลเรือนตามในคู่มือรหัสงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2558<sup>3</sup> ของสำนักงบประมาณจะนิยามคำว่า รายจ่ายลงทุน (Capital Expenditure) ว่าหมายถึง “รายจ่ายที่รัฐบาลจ่ายเพื่อจัดหาทรัพย์สินประเภททุน ทั้งที่มีตัวตน เช่น ครุภัณฑ์ ที่ดิน อาคาร สิ่งก่อสร้างต่าง ๆ เป็นต้น และทรัพย์สินที่ไม่มีตัวตน เช่น สิทธิบัตร เครื่องหมายการค้า และสัมปทานอื่น ๆ ที่เกี่ยวกับที่ดิน เป็นต้น ตลอดจนรายจ่ายที่รัฐบาลอุดหนุนหรือโอนให้แก่บุคคล องค์กร หรือรัฐวิสาหกิจ โดยผู้รับไม่ต้องจ่ายคืนให้รัฐบาลและผู้รับนำไปใช้จัดหาทรัพย์สินประเภททุน นอกจากนี้ รายจ่ายลงทุนยังรวมถึงรายจ่ายที่รัฐบาลจ่ายอุดหนุนเพื่อชดเชยค่าเสียหายหรือถูกทำลายของทรัพย์สินประเภททุน และรายจ่ายเพื่อ การเพิ่มทุนทรัพย์ทางการเงิน โดยผู้รับตั้งใจนำไปลงทุน เช่น การซื้อหุ้น ซึ่งตามระบบ GFS (Government Finance Statistics) ได้จำแนกไว้ในหัวข้อ “การให้กู้ยืมหักด้วยการชำระคืน” (Lending minus repayment) ซึ่งไม่ถือเป็นรายจ่ายแต่เพื่อให้ครอบคลุมงบประมาณรายจ่ายทั้งหมด จึงได้กำหนดรายจ่ายนี้ไว้ภายใต้รายจ่ายลงทุน อนึ่ง สำหรับรายจ่ายเพื่อจัดหาทรัพย์สินถาวรที่ดำเนินการจัดหาโดยกองทัพในกิจการที่ไม่เกี่ยวกับการทหาร เช่น การก่อสร้างบ้านพัก โรงเรียนทหารหรือครอบครัวทหาร การก่อสร้างโรงเรียนทั่วไปที่ไม่ใช่โรงเรียนเพื่อการทหาร การก่อสร้างถนน โรงพยาบาล เป็นต้น จัดเป็นรายจ่ายลงทุน ส่วนรายจ่ายเพื่อจัดหาทรัพย์สินถาวรที่เกี่ยวกับกิจการทหารโดยตรง เช่น ครุภัณฑ์ อาวุธยุทโธปกรณ์ หรือการก่อสร้างอาคารที่ทำการหรือฐานทัพ รวมทั้งเงินราชการลับต่าง ๆ จัดเป็นรายจ่ายประจำทั้งสิ้น ส่วนรายจ่ายประจำ (Current Expenditure) หมายถึง รายจ่ายที่รัฐบาลจ่ายเพื่อให้ได้รับสิ่งตอบแทนเป็นบริการหรือสิ่งของที่มีใช้ทรัพย์สินประเภททุน หรือมีใช้สินค้าและบริการที่จะนำมาใช้ผลิตสินค้าทุน นอกจากนี้รายจ่ายประจำยังรวมถึงรายจ่าย ที่รัฐบาลอุดหนุนหรือโอนให้แก่บุคคล องค์กร หรือรัฐวิสาหกิจ โดยผู้รับไม่ต้องจ่ายคืนให้รัฐบาล และผู้รับมิได้นำเงินอุดหนุนหรือเงินโอนดังกล่าวไปใช้ในการจัดหาทรัพย์สินประเภททุน หรือชดเชยความเสียหายของทรัพย์สินประเภททุน หรือเป็นการเพิ่มมูลค่าทุนทรัพย์ทางการเงิน ”

ตั้งแต่ ปีงบประมาณ 2559 เป็นต้นไป สำนักงบประมาณได้เปลี่ยนแปลงนิยามของคำว่า รายจ่ายลงทุน (Capital Expenditure) ใหม่ โดยคู่มือรหัสงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2559<sup>4</sup> ได้ตัดข้อความ “อนึ่ง สำหรับรายจ่ายเพื่อจัดหาทรัพย์สินถาวรที่ดำเนินการจัดหาโดยกองทัพในกิจการที่ไม่เกี่ยวกับการทหาร เช่น การก่อสร้างบ้านพัก โรงเรียนทหารหรือครอบครัวทหาร การก่อสร้างโรงเรียนทั่วไปที่ไม่ใช่โรงเรียนเพื่อการทหาร การก่อสร้างถนน โรงพยาบาล เป็นต้น จัดเป็นรายจ่ายลงทุน ส่วนรายจ่ายเพื่อจัดหาทรัพย์สินถาวรที่เกี่ยวกับกิจการทหารโดยตรง เช่น ครุภัณฑ์ อาวุธยุทโธปกรณ์ หรือ

การก่อสร้างอาคารที่ทำการหรือฐานทัพ รวมทั้งเงินราชการลับต่าง ๆ จัดเป็นรายจ่ายประจำทั้งสิ้น” ออก ทำให้การจัดหาครุภัณฑ์ อารุยุทธ์โประกรณ์ หรือการก่อสร้างอาคารใน ส่วนของกระทรวงกลาโหม ต่างจัดเป็นงบรายจ่ายลงทุนตามนิยามนี้ทั้งหมด ซึ่งการจัดหา อารุยุทธ์โประกรณ์ทางทหารจะมีลักษณะที่แตกต่างจากการจัดหาสิ่งของทางพลเรือน คือ จะไม่มีการผลิตไว้ล่วงหน้า โดยเฉพาะยุทธโประกรณ์สงครามที่เป็นอาวุธหลักและผลิตจาก ต่างประเทศ ทำให้ต้องใช้ระยะเวลาในการจัดหาและส่งมอบ ส่วนการจัดหาครุภัณฑ์ ภายในประเทศและการก่อสร้างอาคารจะมีลักษณะเช่นเดียวกับส่วนราชการพลเรือนทั่วไป

**ผลการเบิกจ่ายงบประมาณรายจ่ายลงทุนของกองทัพบกในห้วง 5 ปี ที่ผ่านมา เปรียบเทียบกับเป้าหมายการเบิกจ่ายตามมาตรการเร่งรัดการใช้จ่ายงบประมาณของ รัฐบาลและกระบวนการในการเบิกจ่ายงบประมาณของกองทัพบก** พบว่า หลังจากการ เปลี่ยนนิยามในปีงบประมาณ 2559 งบประมาณรายจ่ายลงทุนที่ได้รับจัดสรรของ กระทรวงกลาโหม ในปีงบประมาณ 2559 เพิ่มขึ้นจากค่าเฉลี่ยในห้วงตั้งแต่ปีงบประมาณ 2548 ถึง 2558 จากเดิมปีละ 2,760.07 ล้านบาท เป็น 47,116.46 ล้านบาท หรือคิดเป็น 1,707.07 % สำหรับงบประมาณรายจ่ายลงทุนของกองทัพบก ได้รับจัดสรร 20,052.42 ล้านบาท เพิ่มขึ้นคิดเป็น 4,846.35 % จากวงเงินเดิมที่ได้รับเฉลี่ยในห้วงตั้งแต่ปีงบประมาณ 2548 ถึง 2558 ปีละ 413.76 ล้านบาท ในส่วนของผลการเบิกจ่าย พบว่าหลังจากการ เปลี่ยนนิยามในปีงบประมาณ 2559 ผลการเบิกจ่ายงบรายจ่ายลงทุนของ กระทรวงกลาโหมจากเดิมที่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปีงบประมาณ 2552 ถึง ปีงบประมาณ 2558 กลับกลายเป็นลดลงถึง 19.55 % สำหรับกองทัพบก ผลการเบิกจ่าย งบรายจ่ายลงทุน ลดลง 31.21 % ซึ่งเป็นไปในทิศทางเดียวกันกับกระทรวงกลาโหม<sup>5-9</sup> เมื่อวิเคราะห์ผลการเบิกจ่าย จะพบว่าในห้วงที่ผ่านมากองทัพบกสามารถเบิกจ่าย งบประมาณงบรายจ่ายลงทุนได้ตามเป้าหมายของรัฐบาลมาโดยตลอด โดยอัตรา การเบิกจ่ายในแต่ละไตรมาสไม่คงที่ การเบิกจ่ายงบประมาณส่วนใหญ่จะอยู่ในไตรมาสที่ 4 เว้นในปีงบประมาณ 2559 ที่มีผลการเบิกจ่ายงบรายจ่ายลงทุนลดลงมากสอดคล้องกับ ลักษณะงานที่เป็นการจัดหาครุภัณฑ์และการก่อสร้างที่จะส่งมอบของหรืออาคารตาม งวดงานที่กำหนดในสัญญา การที่ร้อยละของผลการเบิกจ่ายในปีงบประมาณ 2559 ลดลงมาก เกิดจากผลของการเปลี่ยนนิยาม ทำให้วงเงินงบประมาณที่ได้รับจัดสรรเป็นงบรายจ่าย ลงทุน เพิ่มมากขึ้นจากปีงบประมาณ 2558 ถึงกว่า 19,932.42 ล้านบาท ซึ่งส่วนราชการ ที่เป็นหน่วยขึ้นตรงของกระทรวงกลาโหมที่มีผลการเบิกจ่ายลดลงคล้ายกัน ได้แก่ กองทัพเรือ กองทัพอากาศ และ กองบัญชาการกองทัพไทย แสดงว่างบรายจ่ายลงทุน ส่วนใหญ่ของกระทรวงกลาโหมเป็นงบประมาณที่ใช้ในการจัดหายุทธโประกรณ์ อาคาร หรือ

ครุภัณฑ์ทางทหาร สอดคล้องกับลักษณะของหน่วยงานและลักษณะของการผลิต ยุทโธปกรณ์ทางทหาร

### ผลการก่อกำหนดผู้กักพันธบัตรจ่ายลงทุนของกลาโหมประจำปีงบประมาณ 2560

ตารางที่ 1 ผลการก่อกำหนดผู้กักพันธบัตรจ่ายลงทุนของกลาโหม ณ วันที่ 21 พ.ย.2559<sup>10</sup>

จากข้อมูลของกรมบัญชีกลาง

หน่วย : ล้านบาท

กระทรวง	งบประมาณ หลังโอน เปลี่ยนแปลง	ปัจจุบันอยู่ในขั้นตอน				วงเงินที่ ดำเนินการ จัดซื้อ /จัดจ้าง แล้ว	ร้อยละ การจัดซื้อ/ จัดจ้างต่อ งบประมาณ	ร้อยละ ที่ยังไม่ได้ จัดซื้อจัดจ้าง ต่อ งบประมาณ
		จัดทำ ร่าง TOR	หัวหน้า ส่วนราชการ เห็นชอบ รายงาน ขอซื้อ /ขอจ้าง	ประกาศ เชิญชวน	หัวหน้า ส่วนราชการ อนุมัติ สั่งซื้อ/สั่งจ้าง			
สป.	2,089.74	0.00	22.69	62.53	196.69	899.70	43.05	56.95
รอ.	312.09	0.00	0.00	4.20	0.53	260.98	83.62	16.38
ทบ.	21,568.36	0.00	893.82	355.86	82.50	1,591.79	7.38	92.62
ทร.	9,276.00	0.00	477.96	334.59	6.13	1,263.72	13.62	86.38
ทอ.	12,430.69	0.00	252.10	119.21	26.42	1,027.20	8.26	91.74
บก.ทท.	4,070.80	0.00	180.45	278.14	154.07	1,541.38	37.86	62.14
สทป.	601.64	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	100.00
<b>ยอดรวม</b>	<b>50,349.31</b>	<b>0.00</b>	<b>1,827.02</b>	<b>1,154.53</b>	<b>466.34</b>	<b>6,584.77</b>	<b>13.07</b>	<b>86.93</b>

จากตารางที่ 1 ณ วันที่ 21 พ.ย.59 กองทัพบกสามารถจัดซื้อจัดจ้างได้เพียงร้อยละ 7.38 โดยวงเงินส่วนใหญ่ยังไม่สามารถจัดทำร่าง TOR หรือร่างขอบเขตงานในระบบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐได้ ขณะที่รัฐบาลได้มีมาตรการเพิ่มประสิทธิภาพในการใช้จ่ายงบประมาณประจำปีงบประมาณ 2560 โดยให้ส่วนราชการสามารถเริ่มกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างได้



ตั้งแต่คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่าง พ.ร.บ.งบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. 2560 พิจารณาแล้วเสร็จ ( 25 ส.ค.59 ) แสดงว่ารายการส่วนใหญ่ยังอยู่ในขั้นการขออนุมัติ แผนจัดหาหรือขออนุมัติหลักการในการจัดซื้อจัดจ้างต่อหัวหน้าส่วนราชการเท่านั้น ขณะที่ กองทัพบกได้มีนโยบายให้หน่วยที่เกี่ยวข้องเริ่มดำเนินการขออนุมัติแผนจัดหาได้ตั้งแต่ทราบ ผลการพิจารณาของอนุกรรมการ พิจารณา กำหนดและจัดสรรแผนงาน โครงการและ งบประมาณกองทัพบก ด้านต่าง ๆ ซึ่งตามปฏิทินงบประมาณกองทัพบกแล้วจะอยู่ประมาณ เดือน ก.ค. ของทุกปี

ตารางที่ 2 ผลการเบิกจ่ายงบรายจ่ายลงทุนของหน่วยงานในกระทรวงกลาโหม  
ณ วันที่ 31 มีนาคม 2560 <sup>11</sup>

จากข้อมูลของกรมบัญชีกลาง

หน่วย : ล้านบาท

หน่วยงาน	วงเงินที่ได้รับ จัดสรร (1)	มีคำสั่งซื้อสั่งจ้าง ในระบบแล้ว (PO) ( 2 )	เบิกจ่ายแล้ว (3)	ร้อยละ เบิกจ่าย ต่อ งบประมาณ	ร้อยละผูกพันต่อ งบประมาณทั้งสิ้น ( 2+3)*100/ 1
สถาบันเทคโนโลยีป้องกัน ประเทศ (องค์การมหาชน)	601.64	-	601.64	100.00	100.00
สำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม	2,088.09	517.98	604.05	28.93	53.73
กองบัญชาการกองทัพไทย	3,973.64	1,786.06	2,034.40	51.20	96.14
กองทัพบก	21,568.36	6,262.24	6,290.84	29.17	58.20
กองทัพเรือ	9,211.50	757.90	3,748.31	40.69	48.92
กองทัพอากาศ	12,400.96	2,560.44	4,330.57	34.92	55.57
กรมราชองครักษ์	312.09	145.70	115.14	36.89	83.58
<b>ยอดรวม</b>	<b>50,156.27</b>	<b>12,030.32</b>	<b>17,724.94</b>	<b>35.34</b>	<b>59.33</b>

จากตารางที่ 2 พบว่า ณ สิ้นไตรมาสที่ 2 ซึ่งรัฐบาลกำหนดเป้าหมายการเบิกจ่ายงบรายจ่าย ลงทุนสะสมไว้ที่ร้อยละ 41 กองทัพบกสามารถเบิกจ่ายงบประมาณได้เพียงร้อยละ 29.17 และผูกพันงบประมาณสะสมได้ร้อยละ 58.20 ทั้งนี้ เมื่อดูผลการผูกพันงบประมาณ

รายจ่ายลงทุนในภาพรวมเทียบผลการเบิกจ่ายงบประมาณและวงเงินที่ได้รับจัดสรรแล้ว ผลการผูกพันงบประมาณของกองทัพบกจะอยู่ในสัดส่วนประมาณครึ่งหนึ่งของวงเงินที่ได้รับจัดสรร และมียอดเบิกจ่ายประมาณครึ่งหนึ่งของวงเงินที่ผูกพันงบประมาณไว้คล้ายกับหน่วยงานส่วนใหญ่ของกระทรวงกลาโหม เว้นกองทัพเรือที่ยอดการผูกพันงบประมาณกับผลการเบิกจ่ายจะอยู่ในวงเงินใกล้เคียงกัน สำหรับวงเงินส่วนที่เหลือจะยังไม่ได้มีการผูกพันงบประมาณ ซึ่งอาจอนุมานได้ว่าอยู่ในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างตามระเบียบพัสดุ ฯ และทำให้คาดเดาได้ว่าวงเงินที่เบิกจ่ายได้เป็นการจัดหาที่มีระยะเวลาส่งมอบไม่นานนัก หรือไม่มีปัญหาในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง เว้นในส่วนของสถาบันเทคโนโลยีป้องกันประเทศที่ได้รับจัดสรรงบประมาณในลักษณะเงินอุดหนุนและได้นำงบประมาณออกไปจากระบบเพื่อไปเข้ากองทุนหมุนเวียนของหน่วยแล้ว ในส่วนของกระทรวงกลาโหม จะมีเฉพาะกรมราชองครักษ์และกองบัญชาการกองทัพไทยเท่านั้นที่ผูกพันงบประมาณได้เกือบทั้งหมดแล้ว จึงน่าจะเบิกจ่ายงบประมาณได้ตามเป้าหมายที่รัฐบาลกำหนด<sup>12-13</sup>

### ระเบียบการจัดหาพัสดุที่เกี่ยวข้อง

กระบวนการในการจัดหาพัสดุในปีงบประมาณ 2561 เป็นต้นไป ทุกส่วนราชการ รวมถึงองค์การมหาชน องค์การอิสระ องค์การตามรัฐธรรมนูญ หน่วยธุรการของศาล มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ หน่วยงานสังกัดรัฐสภาหรือในกำกับของรัฐสภา และหน่วยงานอิสระของรัฐ จะต้องดำเนินการตามขั้นตอนในพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560<sup>14</sup> ซึ่งจะบังคับใช้หลังจากลงประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว 180 วัน หรือประมาณ ส.ค.60 (ต่อไปในเอกสารนี้ จะใช้คำย่อว่า พ.ร.บ.๑) พ.ร.บ.๑ มุ่งเน้นการเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณชนให้มากที่สุดเพื่อให้เกิดความโปร่งใสและเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม มีการส่งเสริมให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐซึ่งเป็นมาตรการหนึ่งเพื่อป้องกันปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ แต่ในบทเฉพาะกาลได้กำหนดให้มีการออกกฎกระทรวงหรือระเบียบ ให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ พ.ร.บ.๑ มีผลใช้บังคับ .โดยในระหว่างนั้น กฎหมายหรือระเบียบที่เกี่ยวข้อง ยังคงใช้บังคับได้ ต่อไปเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับ พ.ร.บ.๑ ดังนั้น ในการวิเคราะห์จะใช้ข้อมูลตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ<sup>15-16</sup> (ต่อไปเอกสารนี้จะใช้คำย่อว่า ระเบียบพัสดุ) ซึ่งเป็นระเบียบที่ทุกส่วนราชการใช้เป็นแนวทางดำเนินการในห้วงที่ผ่านมาเป็นพื้นฐานในการพิจารณา

## ขั้นตอนการจัดหาพัสดุของกองทัพบก

การจะจัดหาพัสดุอย่างใดอย่างหนึ่งเข้ามาใช้ในทางราชการย่อมมาจากความต้องการของหน่วยใช้ ซึ่งโดยทั่วไป หากมิใช่อาวุธยุทโธปกรณ์หลัก, น้ำมันเชื้อเพลิงและน้ำมันอุปกรณ์ หรือ สิ่งอุปกรณ์ประเภทที่ 3 และกระสุนหรือสิ่งอุปกรณ์ประเภทที่ 5 ตามการจัดประเภทของ สิ่งอุปกรณ์ที่กองทัพบกกำหนดแล้ว การจัดหาส่วนใหญ่จะเป็นสิ่งอุปกรณ์ตามอัตราประจำ ของหน่วยไม่ว่าจะเป็นอัตราการจัดและยุทโธปกรณ์ ( อจย. ) ในส่วนของหน่วยกำลังรบ , อัตราการจัดเฉพาะกิจ (อฉก.) ซึ่งใช้กับหน่วยที่ไม่ใช่หน่วยกำลังรบและอัตราสิ่งอุปกรณ์-ถาวร (อสอ.) ซึ่งเป็นอัตรากำหนดจำนวนสิ่งอุปกรณ์สำหรับหน่วยเพื่อใช้ในการปฏิบัติงาน ที่ตั้งปกติ เมื่อหน่วยได้เสนอความต้องการสิ่งอุปกรณ์ตามที่ระบุไว้ในอัตราประจำหน่วย หากกองทัพบกมีสิ่งอุปกรณ์เพียงพอ สามารถให้การสนับสนุนได้ ก็จะแจ้งให้หน่วยเบิก สิ่งอุปกรณ์ดังกล่าว ซึ่งเป็นวิธีการหนึ่งของ “การจัดหา” โดยหน่วยจะต้องเบิกไปยัง หน่วยสนับสนุนทางการส่งกำลังบำรุงตามสายการส่งกำลังเท่านั้น หลังจากหน่วยสนับสนุน ทางการส่งกำลังบำรุงตรวจสอบความถูกต้องและอนุมัติการเบิกของหน่วยแล้ว หน่วยสนับสนุนทางการส่งกำลังบำรุงดังกล่าวก็จะ “แจกจ่าย” สิ่งอุปกรณ์ที่หน่วยเบิกมา ทั้งโดยการแจกจ่ายไปที่หน่วยเบิกตามสายการส่งกำลัง หรือให้หน่วยมารับเองโดยตรง ดังนั้น การแจกจ่าย จึงหมายรวมถึงกระบวนการตั้งแต่การขนสิ่งอุปกรณ์จากคลังของ หน่วยส่งกำลังบำรุงไปจนถึงหน่วยเบิกและการแจกจ่ายต่อไปจนถึงหน่วยใช้ ซึ่งเป็นหน่วยรอง ของหน่วยเบิกและการเก็บรักษาในคลังของหน่วย ทั้งหน่วยส่งกำลังบำรุงและหน่วยใช้ หลังจากมีการนำออกมาใช้งาน ย่อมมีการชำรุดตามสภาพ หากหน่วยได้ดำเนินการ ซ่อมบำรุงจนสุดความสามารถแล้ว แต่ไม่สามารถซ่อมให้อยู่ในสภาพที่ใช้งานได้ตามปกติ แล้ว หรือมีการสูญหายไปจากหน่วย หน่วยจะต้องดำเนินการ “จำหน่าย ” เพื่อส่งคืน สิ่งอุปกรณ์ที่ใช้การไม่ได้นั้นกลับคืนไปให้หน่วยส่งกำลังบำรุงที่แจกจ่ายมาในตอนแรกหรือ ตัดยอดสิ่งอุปกรณ์ที่สูญหายไป เมื่อหน่วยได้รับอนุมัติให้จำหน่ายสิ่งอุปกรณ์ที่ชำรุดหรือ สูญหายแล้ว หน่วยจะตัดยอดสิ่งอุปกรณ์นั้นออกจากบัญชีคุมของหน่วยซึ่งหมายถึงหน่วย จะไม่มีสิ่งอุปกรณ์นั้นแล้วหรือขาดอัตรานั่นเอง ดังนั้น เพื่อให้หน่วยมีสิ่งอุปกรณ์ในรายการ ดังกล่าวใช้ต่อไป หน่วยก็ต้องเสนอ “ความต้องการ” ไปยังหน่วยส่งกำลังใหม่ โดยใช้ “การเบิกทดแทน” ซึ่งสิ่งอุปกรณ์ที่เบิกทดแทนไป ก็จะได้รับแจกจ่ายมาใหม่อีกรอบ หนึ่ง กระบวนการในลักษณะนี้จะวนเวียนไปเรื่อย ๆ เหมือนวงจรชีวิตของสิ่งอุปกรณ์ที่ใช้ ในกองทัพบก นั่นเอง <sup>17</sup>

## เมื่ออยากได้สิ่งของมาใช้ก็ต้องมีงบประมาณและดำเนินการให้ถูกต้องตามระเบียบ

เมื่อหน่วยทางการส่งกำลังบำรุง มี “ความต้องการ” และจำเป็นจะต้อง “จัดหา” มาใช้ในทางราชการ ในขั้นตอนของกองทัพบกจะต้องมีการจัดทำ “แผนจัดหา” เพื่อกำหนดและตรวจสอบความเหมาะสมของ **คุณสมบัติของสิ่งของที่จะจัดหา** หรือ **คุณลักษณะเฉพาะ (คณ.)** ตลอดจนแหล่งที่มาของงบประมาณในการจัดหาดังกล่าว ประกอบการขออนุมัติหลักการต่อผู้บังคับบัญชาก่อนการจัดหา ซึ่งแผนจัดหานี้มีรายละเอียดใกล้เคียงกับรายงานขอซื้อ/จ้าง ในระเบียบพัสดุ ข้อ 27 และข้อ 28 แต่จะเป็นขั้นตอนภายในของ กองทัพบกเท่านั้น ในส่วนของแหล่งที่มาของงบประมาณในการจัดหา หากเป็นความต้องการประจำเพื่อทดแทนสิ่งอุปกรณ์ที่ใช้หมดไปหรือเป็นสิ่งของสิ้นเปลือง ก็จะสามารถคำนวณความต้องการงบประมาณเพื่อขอตั้งงบประมาณประจำปีได้ ตามปฏิทินงบประมาณประจำปีของสำนักงานงบประมาณ การตั้งค่าของงบประมาณประจำปีดังกล่าว กองทัพบกจะต้องรวบรวมข้อมูลจากหน่วยที่เกี่ยวข้อง และเสนอค่าของงบประมาณไปยังรัฐบาลล่วงหน้าประมาณ 10 เดือนก่อนเริ่มปีงบประมาณที่จะดำเนินการ และเมื่อร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีผ่านการพิจารณาโดยคณะรัฐมนตรีแล้ว สำนักงานงบประมาณจะเตรียมเอกสารงบประมาณเพื่อให้นายกรัฐมนตรีเสนอต่อรัฐสภาเพื่อพิจารณา ซึ่งการพิจารณาพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีของสภานิติบัญญัติแห่งชาติมี 3 วาระ วาระที่ 1 เป็นการพิจารณาหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีรวมถึงการแต่งตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี วาระที่ 2 เป็นการพิจารณาในขั้นตอนกรรมาธิการ ฯ การพิจารณาเต็มสภาเรียงตามมาตรา วาระที่ 3 เป็นการพิจารณาอนุมัติ หลังจากได้รับความเห็นชอบแล้ว นายกรัฐมนตรีจะนำร่างนั้นขึ้นทูลเกล้าถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ลงพระปรมาภิไธยประกาศในราชกิจจานุเบกษา ใช้บังคับเป็นกฎหมายต่อไป สำหรับความต้องการเป็นครั้งคราว ได้แก่ความต้องการที่เกิดขึ้นในห้วงเวลาระหว่างปีที่จะต้องทำแผนจัดหาเช่นเดียวกัน สำหรับงบประมาณในการจัดหา อาจเกิดจากการเปลี่ยนแปลงงบประมาณที่เหลือจ่ายจากการปฏิบัติงานตามแผนงานหรือขอรับการสนับสนุนเพิ่มเติมไปยังรัฐบาลในระหว่างปีงบประมาณ ซึ่งในขั้นตอนการจัดทำและอนุมัติแผนจัดหานี้ หากยังไม่ได้รับอนุมัติให้ดำเนินการก็จะไม่เกิดการจัดหาขึ้นแต่หากได้รับอนุมัติและอยู่ในห้วงปีงบประมาณที่ได้รับจัดสรร ก็จะดำเนินการวิธีในการจัดหาตามระเบียบพัสดุ หรือตาม พรบ.ฯ ซึ่งจะต้องใช้เวลาในการดำเนินการเพื่อให้ได้คู่สัญญาอย่างน้อยที่สุดตามที่

ระเบียบกำหนดและเบิกจ่ายงบประมาณเมื่อมีการส่งมอบและคณะกรรมการตรวจรับพัสดุ รายงานผลการตรวจรับว่าครบตามสัญญาแล้ว<sup>18</sup>

### วิธีการจัดหาพัสดุ ตามระเบียบที่เกี่ยวข้องและระยะเวลาในการดำเนินการ

วิธีการจัดหาพัสดุ ตาม พ.ร.บ.ฯ มาตรา 55 ไม่ได้กำหนดวิธีการในจัดหาตามวงเงินเหมือน ระเบียบพัสดุ แต่จะใช้การประกาศข้อมูลราคากลางและการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน เป็นเครื่องมือในการตรวจสอบความเหมาะสม สำหรับการพิจารณาคัดเลือกข้อเสนอ ไม่จำเป็นต้องเลือกข้อเสนอที่มีราคาต่ำที่สุด โดยมาตรา 65 เปิดโอกาสให้พิจารณาถึงประโยชน์ ของหน่วยงานของรัฐ และวัตถุประสงค์ของการใช้งานเป็นสำคัญ โดยให้คำนึงถึงเกณฑ์ราคาและ พิจารณาเกณฑ์อื่นประกอบด้วย โดยกำหนดวิธีการจัดหาพัสดุไว้ 3 วิธี คือ 1) วิธีประกาศ เชิญชวนทั่วไป ได้แก่ การที่หน่วยงานของรัฐเชิญชวนผู้ประกอบการทั่วไปที่มีคุณสมบัติตรง ตามเงื่อนไขที่หน่วยงานของรัฐกำหนดให้เข้ายื่นข้อเสนอ (คล้ายกับวิธีสอบราคาและ ประกวดราคา ในระเบียบพัสดุ ), 2) วิธีคัดเลือก ได้แก่ การที่หน่วยงานของรัฐเชิญชวน เฉพาะผู้ประกอบการที่มีคุณสมบัติตรงตามเงื่อนไขที่หน่วยงานของรัฐกำหนดซึ่งต้องไม่ น้อยกว่าสามรายให้เข้ายื่นข้อเสนอ เว้นแต่ในงานนั้นมีผู้ประกอบการที่มีคุณสมบัติตรง ตามที่กำหนดน้อยกว่าสามราย(คล้ายกับวิธีพิเศษ ในระเบียบพัสดุ ), 3) วิธีเฉพาะเจาะจง ได้แก่ การที่หน่วยงานของรัฐเชิญชวนผู้ประกอบการที่มีคุณสมบัติตรงตามเงื่อนไขที่ หน่วยงานของรัฐกำหนดรายใดรายหนึ่งให้เข้ายื่นข้อเสนอ หรือให้เข้ามาเจรจาต่อรองราคา รวมทั้งการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุกับผู้ประกอบการโดยตรงในวงเงินเล็กน้อยตามที่กำหนดใน กฎกระทรวง (คล้ายกับวิธีตกลงราคา วิธีพิเศษ และวิธีกรณีพิเศษในระเบียบพัสดุ ) สำหรับงานจ้างออกแบบหรือควบคุมงานก่อสร้าง กำหนดไว้ในมาตรา 79 จำนวน 4 วิธี คือ 1)วิธีประกาศเชิญชวนทั่วไป, 2)วิธีคัดเลือก, 3)วิธีเฉพาะเจาะจง , 4)วิธีประกวดแบบ สำหรับวิธีการจัดหาพัสดุตามระเบียบพัสดุ จะถูกกำหนดวิธีตามวงเงินในการจัดหาแยกเป็น 6 วิธี ได้ ดังนี้<sup>19 - 20</sup>

1. วิธีตกลงราคา วงเงินไม่เกิน 100,000.-บาท (ระเบียบพัสดุ ข้อ 19) หรือ วงเงินไม่เกิน 500,000.-บาท ( ตาม หนังสือขยายระยะเวลากำหนดวงเงินวิธีการจัดหาพัสดุ ฯ ใน ปีงบประมาณ 2559 และ 2560 ของ กวพ. )
2. วิธีสอบราคา วงเงินเกิน 100,000.-บาท แต่ไม่เกิน 2,000,000.-บาท (ระเบียบพัสดุ ข้อ 20 ) หรือวงเงินเกิน 500,000.-บาท แต่ไม่เกิน 2,000,000.-บาท (หนังสือ กวพ. ฯ )
3. วิธีพิเศษ วงเงินเกิน 100,000.-บาท (ระเบียบพัสดุ ข้อ 23 และ ข้อ 24 ) หรือ วงเงิน เกิน 500,000.-บาท (หนังสือ กวพ. ฯ )
4. วิธีกรณีพิเศษ ไม่จำกัดวงเงิน (ระเบียบพัสดุ ข้อ 26 )

5. วิธีตลาดอิเล็กทรอนิกส์วงเงินเกิน 100,000.-บาท หรือวงเงินเกิน 2,000,000.-บาท  
(หนังสือ กวพ. ฯ)

6. วิธีประกวดราคาอิเล็กทรอนิกส์ วงเงินเกิน 100,000.-บาทหรือวงเงินเกิน 2,000,000.-บาท  
(หนังสือ กวพ. ฯ )

สำหรับระยะเวลาในการจัดหา ตามระเบียบพัสดุ หากประมาณระยะเวลาในการดำเนินการ โดยนับจากได้รับแผนจัดหาจนได้คู่สัญญา เพื่อนำมาใช้เป็นข้อมูลประกอบการพิจารณา จะได้ดังนี้

1. วิธีตกลงราคา ประมาณ 17 วัน
2. วิธีสอบราคา ประมาณ 45 - 60 วัน
3. วิธีพิเศษ ประมาณ 30 - 40 วัน
4. วิธีกรณีพิเศษ ประมาณ 14 วัน
5. วิธีตลาดอิเล็กทรอนิกส์ ประมาณ 30 วัน
6. วิธีประกวดราคาอิเล็กทรอนิกส์ ประมาณ 45- 60 วัน

จากการวิเคราะห์ข้อมูลและเอกสารที่เกี่ยวข้อง งบรายจ่ายลงทุนของกองทัพบกจะมีทั้งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้างและส่วนที่เป็นงบดำเนินงาน ปัญหาที่มีความล่าช้าในการเบิกจ่ายงบประมาณและสามารถเร่งรัดการดำเนินงานได้ส่วนใหญ่จะเป็นงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้างเพื่อจัดหาพัสดุและครุภัณฑ์ หากยึดตามวัตถุประสงค์เพื่อให้สามารถเบิกจ่ายงบประมาณได้ทันภายในปีงบประมาณตามเป้าหมาย ควรเริ่มผูกพันสัญญาตั้งแต่เริ่มปีงบประมาณหรือได้รับการจัดสรรงบประมาณ โดยการเบิกจ่ายงบประมาณจะเกิดขึ้นต่อเมื่อมีการส่งมอบงานหรือพัสดุซึ่งจะใช้ระยะเวลาตามที่ระบุในสัญญา สำหรับระยะเวลาที่ใช้ดำเนินการให้เกิดสัญญาผูกพัน ย่อมต้องดำเนินการระเบียบที่เกี่ยวข้องเริ่มจากการขออนุมัติหลักการหรือแผนจัดหาตามระเบียบภายในของกองทัพบก การประกาศร่างขอบเขตงาน และการคัดเลือกจนได้คู่สัญญา โดยพบว่ามีความจำเป็นต้องปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องตามระเบียบพัสดุ ฯ ประมาณ 17 ถึง 60 วัน ขึ้นอยู่กับวงเงินและวิธีการที่ใช้ ส่วนขั้นตอนการจัดทำและขออนุมัติแผนจัดหา สามารถเริ่มได้ก่อนเริ่มปีงบประมาณ เนื่องจากไม่ได้มีกฎหมายบังคับและเป็นไปตามนโยบายของกองทัพบกที่ต้องการเร่งรัดการขออนุมัติแผนจัดหาสิ่งอุปกรณ์ให้เกิดความรวดเร็วและหน่วยสามารถดำเนินการวิธีจนถึงขั้นพร้อมผูกพันให้แล้วเสร็จก่อนเริ่มต้นปีงบประมาณ ซึ่งได้มีการอนุมัติหลักการไว้แล้วในปีงบประมาณ 2546<sup>21</sup> และต่อมาได้ออกเป็นคำสั่งกองทัพบกในปีงบประมาณ 2550 เพื่อลดขั้นตอนการดำเนินงานด้านเอกสารและสนองตอบต่อนโยบายการกระจายอำนาจในการบริหารงาน<sup>22</sup> โดยมอบให้ผู้บังคับหน่วยที่รับผิดชอบใน

ฐานะหน่วยรับผิดชอบงบประมาณรองและผู้บังคับหน่วยที่ได้รับอนุมัติความต้องการตามแผนงานประจำปีและแผนงานสำรองมีอำนาจอนุมัติแผนจัดหาสิ่งอุปกรณ์ตามรายการที่ผ่านการตรวจสอบความต้องการและได้รับการอนุมัติผลการจัดสรรงบประมาณไว้แล้วรวมทั้งความต้องการที่ได้รับอนุมัติไว้เป็นยอดเงินรวม ในส่วนของงานในการเสริมสร้างกำลังกองทัพให้หน่วยเจ้าของโครงการกลุ่มงานโครงการเสริมสร้างหน่วยและยุทธโศปกรณ์ประจำปี หรือหน่วยที่ได้รับอนุมัติความต้องการเพิ่มเติมระหว่างปีจัดทำรายละเอียดแผนจัดหาสิ่งอุปกรณ์เสนอกรมส่งกำลังบำรุงทหารบกเพื่อขออนุมัติต่อผู้บัญชาการทหารบก หรือผู้บังคับบัญชาที่ได้รับมอบอำนาจจากผู้บัญชาการทหารบกเมื่อได้รับอนุมัติผลการจัดสรรงบประมาณแล้ว สำหรับการจัดหาน้ำมันเชื้อเพลิงได้มอบอำนาจให้เจ้ากรมพลธิการทหารบกมีอำนาจหน้าที่อนุมัติแผนจัดหา น้ำมันเชื้อเพลิงและน้ำมันอุปกรณ์สายพลธิการ ซึ่งหากนำข้อมูลมารวมกัน จะได้ระยะเวลาที่จำเป็นต้องใช้ในการวางแผนให้สามารถเบิกจ่ายงบประมาณได้

### ปัญหาที่พบ

1. การจัดทำและขออนุมัติแผนจัดหา รวมถึงการดำเนินการวิธีจัดซื้อจัดจ้าง โดยไม่ได้มีการกำหนดความเร่งด่วนของแผนงาน หรือกำหนดลำดับเวลาในการดำเนินการให้เหมาะสม
2. การจัดทำและบริหารสัญญา ไม่ได้มีการคำนึงถึงมิติด้านการเร่งรัดการเบิกจ่ายของรัฐบาลมากนัก บางครั้งกำหนดแบ่งงวดงานเพื่อความสะดวกในการส่งมอบงานมากกว่าผลการเบิกจ่ายงบประมาณ
3. การขาดบุคลากรที่มีความรู้ ความชำนาญหรือมีทรัพยากรไม่เพียงพอ เนื่องจากปัจจุบันรัฐบาลกำหนดให้การจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐต้องดำเนินการทางอิเล็กทรอนิกส์ ผ่านระบบ e – GP ดังนั้น หากมีการรวมการในการจัดซื้อจัดจ้าง โดยไม่ได้ดำเนินการตามคำสั่งกระทรวงกลาโหม เรื่องการพัสดุ<sup>23</sup> หรืออนุมัติหลักการกองทัพบก เรื่อง การมอบอำนาจให้ผู้บังคับบัญชา ระดับต่างๆ ของกองทัพบกดำเนินการเกี่ยวกับการพัสดุ<sup>24</sup> แล้ว จำนวนบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างของหน่วยที่มีปริมาณงานมาก เช่น กรมฝ่ายยุทธบริการ หรือ กองทัพภาค จะมีจำนวนไม่สอดคล้องกับปริมาณงานและทำให้ต้องใช้เวลาดำเนินการมาก และเกิดความผิดพลาดได้ง่าย
4. ในส่วนของงานก่อสร้าง ปัจจุบันตั้งแต่ 1 พฤศจิกายน 2559 เป็นต้นไป งานก่อสร้างที่มีวงเงินเกิน 2 ล้านบาทแต่ไม่เกิน 20 ล้านบาท กรมบัญชีกลางได้แจ้งเริ่มใช้งานระบบคำนวณราคากลางงานก่อสร้างของทางราชการด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ในส่วนราชการนำร่อง จำนวน 4 แห่ง คือ กรมทางหลวง กรมทางหลวงชนบท กรมโยธาธิการและผังเมือง และ กรมชลประทาน<sup>25</sup> ก่อนที่จะขยายไปยังส่วนราชการอื่นต่อไป ซึ่งหากบุคลากรของหน่วยขาดความรู้ ความชำนาญในการใช้งานระบบดังกล่าว ย่อมจะมีผลกระทบต่อการทำงาน

5. ปัญหาในการดำเนินการตาม พ.ร.บ.ฯ ในห้วงต่อไป ได้แก่ การจัดทำสัญญาตาม พ.ร.บ. ฯ มาตรา 93 ซึ่งจะต้องได้รับความเห็นชอบจากสำนักงานอัยการสูงสุด มิฉะนั้นจะถือว่าเป็น โฆษะ และ การตรวจสอบคุณสมบัติของผู้ประกอบการ เช่น การขึ้นทะเบียนผู้ประกอบการ หรือการประเมินผู้ประกอบการ เนื่องจากอาจเป็นเงื่อนไขในการอุทธรณ์ได้

### **แนวทางในการติดตามแผนการปฏิบัติงานหรือแผนการใช้จ่ายงบประมาณของ กองทัพบก ควรดำเนินการดังนี้**

1. เพื่อให้สามารถเบิกจ่ายงบประมาณได้ทันภายในปีงบประมาณ หากสามารถผูกพัน งบประมาณได้ในไตรมาสที่ 1 หรือภายในสิ้นธันวาคม การจัดหาพัสดุภายในอำนาจจัดซื้อ จัดจ้างของหัวหน้าส่วนราชการตั้งแต่ระดับผู้บัญชาการทหารบกลงมา (40 ล้านบาทลงมา ) หากเป็นการจัดหาพัสดุหรือการจ้างทำงานภายในประเทศที่มีวงเงินต่ำกว่า 20 ล้านบาท ควรกำหนดระยะเวลาดำเนินการในแผนจัดหาและร่างขอบเขตงาน ให้ใช้เวลาตั้งแต่ลงนาม ในสัญญาจนถึงส่งมอบและเบิกจ่ายงบประมาณได้ไม่เกิน 6 เดือน ส่วนการก่อสร้างที่วงเงิน ต่ำกว่า 20 ล้านบาท ควรใช้ระยะเวลาตั้งแต่ลงนามในสัญญาจนถึงส่งมอบและเบิกจ่ายไม่ เกิน 9 เดือน ดังนั้น เมื่อรวมกับเวลาที่กองทัพบกได้รับโอนจัดสรรงบประมาณในระบบจน พร้อมที่จะโอนต่อให้หน่วยต่าง ๆ ประมาณ 1 เดือน สำหรับการจัดหา/ก่อสร้าง ที่มีวงเงิน สูงหรือจัดหาจากต่างประเทศ ควรตั้งงบประมาณในลักษณะผูกพันข้ามปีงบประมาณ
2. ควรมีการจัดทำแผนติดตามการปฏิบัติงานเป็นรายการตามความเร่งด่วนและวงเงิน อนุมัติซื้อจ้าง โดยกรมส่งกำลังบำรุงทหารบก ร่วมกับ กรมฝ่ายยุทธบริการที่เกี่ยวข้อง
3. ควรจัดการประชุมติดตามความก้าวหน้าเป็นรายเดือน โดยหน่วยที่จะร่วมประชุมได้แก่ กรมยุทธการทหารบก, กองทัพอากาศที่ 1, กองทัพอากาศที่ 2, กองทัพอากาศที่ 3 , กองทัพอากาศ ที่ 4, กรมฝ่ายยุทธบริการ , กรมส่งกำลังบำรุงทหารบก, กรมการเงินทหารบก และ สำนักงานปลัดบัญชาการกองทัพบก
4. กำหนดนโยบายให้มีการปฏิบัติตามคำสั่งกระทรวงกลาโหม เรื่องการมอบอำนาจใน การจัดซื้อจัดจ้าง ด้วยการกระจายอำนาจในการจัดซื้อจัดจ้างออกไปถึงหน่วยระดับภูมิภาค ในการจัดหาพัสดุที่ไม่มีลักษณะซับซ้อนหรืองานก่อสร้างในวงเงินไม่สูงมาก
5. ในระดับของหน่วยงานที่ต้องดำเนินการจัดซื้อจัดจ้าง ควรจัดผู้รับผิดชอบในการติดตาม ความก้าวหน้าในการอนุมัติแผนจัดหาและอนุมัติซื้อ/จ้าง โดยเฉพาะรายการที่มีวงเงินเกิน กว่าอำนาจอนุมัติของ ผู้บัญชาการทหารบก
6. เพิ่มจำนวนเจ้าหน้าที่ ให้เพียงพอกับปริมาณงาน ในกรณีที่มีอัตราไม่เพียงพอควรปรับโอน มาจากส่วนงานอื่นที่มีอัตรากำลังเหลือ



7. ฝึกอบรมกำลังพลให้มีความรู้อยู่เสมอ เนื่องจากระเบียบปฏิบัติต่างๆ ในปัจจุบันมีการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วมากขึ้น และการใช้ระบบอิเล็กทรอนิกส์มาช่วยในการปฏิบัติงาน ทำให้มีการตรวจสอบจากหน่วยงานภายนอกและประชาชนมากขึ้น

## เอกสารอ้างอิง

- <sup>1</sup> หนังสือสำนักงบประมาณ ที่ นร 0704/ว 33 ลง 18 มกราคม 2553 .[อินเทอร์เน็ต].[เข้าถึงเมื่อ 28 มี.ค.60 ]. เข้าถึงได้จากเว็บไซต์สำนักงบประมาณ <http://www.bb.go.th>
- <sup>2</sup> หนังสือ เอกสารงบประมาณของสำนักงบประมาณ ฉบับที่ 6 คู่มือรหัส งบประมาณรายจ่ายประจำปี งบประมาณ พ.ศ. 2558 หน้า 31-2.[อินเทอร์เน็ต].[เข้าถึงเมื่อ 28 มี.ค.60 ]. เข้าถึงได้จากเว็บไซต์สำนักงบประมาณ <http://www.bb.go.th>
- <sup>3</sup> เรื่องเดียวกัน.
- <sup>4</sup> หนังสือเอกสารงบประมาณของสำนักงบประมาณ ฉบับที่ 6 คู่มือรหัส งบประมาณรายจ่ายประจำปี งบประมาณ พ.ศ. 2559 หน้า 11-2 .[อินเทอร์เน็ต].[เข้าถึงเมื่อ 28 มี.ค.60 ]. เข้าถึงได้จากเว็บไซต์สำนักงบประมาณ <http://www.bb.go.th>
- <sup>5</sup> เอกสารสถิติการคลังของกรมบัญชีกลาง พ.ศ. 2548 ถึง 2552 หน้า 68 [อินเทอร์เน็ต].[เข้าถึงเมื่อ 28 มี.ค.60 ] เข้าถึงได้จากเว็บไซต์กรมบัญชีกลาง <http://www.cgd.go.th>
- <sup>6</sup> เอกสารสถิติการคลังของกรมบัญชีกลาง พ.ศ. 2553 ถึง 2555 หน้า 30 .[อินเทอร์เน็ต].[เข้าถึงเมื่อ 28 มี.ค.60 ]. เข้าถึงได้จากเว็บไซต์กรมบัญชีกลาง <http://www.cgd.go.th>
- <sup>7</sup> เอกสารสถิติการคลังของกรมบัญชีกลาง พ.ศ. 2556 หน้า 31 .[อินเทอร์เน็ต].[เข้าถึงเมื่อ 28 มี.ค.60 ]. เข้าถึงได้จากเว็บไซต์กรมบัญชีกลาง <http://www.cgd.go.th>
- <sup>8</sup> เอกสารสถิติการคลังของกรมบัญชีกลาง พ.ศ. 2557 ถึง 2558 หน้า 46-7 .[อินเทอร์เน็ต].[เข้าถึงเมื่อ 28 มี.ค.60 ]. เข้าถึงได้จากเว็บไซต์กรมบัญชีกลาง <http://www.cgd.go.th>
- <sup>9</sup> ผลการเบิกจ่ายงบประมาณในระบบ GFMS ณ สิ้น ก.ย.59 .[อินเทอร์เน็ต].[เข้าถึงเมื่อ 28 มี.ค.60 ]. เข้าถึงได้จากเว็บไซต์กรมบัญชีกลาง <http://www.cgd.go.th>
- <sup>10</sup> รายงานผลการจัดหาพัสดุของส่วนราชการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 .[อินเทอร์เน็ต].[เข้าถึงเมื่อ 21 ก.พ.60 ]. เข้าถึงได้จาก <http://www.gprocurement.go.th>

<sup>11</sup> ผลการเบิกจ่ายงบประมาณในระบบ GFMS ณ สิ้น มี.ค.60  
.[อินเทอร์เน็ต].[เข้าถึงเมื่อ 28 มี.ค.60 ]. เข้าถึงได้จากเว็บไซต์กรมบัญชีกลาง  
<http://www.cgd.go.th>

<sup>12</sup> หนังสือสำนักงบประมาณ ด่วนที่สุด ที่ นร 0717.1/26079 ลง 19 ส.ค.59  
เรื่องมาตรการเพิ่มประสิทธิภาพการใช้จ่ายงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ.  
2560 . [อินเทอร์เน็ต].[เข้าถึงเมื่อ 28 มี.ค.60 ]. เข้าถึงได้จากเว็บไซต์สำนักงบประมาณ  
<http://www.bb.go.th>

<sup>13</sup> หนังสือสำนักงบประมาณ ด่วนที่สุด ที่ นร 0702/ว 115 ลง 4 ก.ย.59  
เรื่องการบริหารงบประมาณตามมาตรการเพิ่มประสิทธิภาพการใช้จ่ายงบประมาณรายจ่าย  
ประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2560. [อินเทอร์เน็ต].[เข้าถึงเมื่อ 28 มี.ค.60 ]. เข้าถึงได้จาก  
เว็บไซต์สำนักงบประมาณ <http://www.bb.go.th>

<sup>14</sup> พ.ร.บ.การจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ.2560  
.ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 134 ตอนที่ 24 ก . 24 ก.พ. 2560 [อินเทอร์เน็ต].[เข้าถึงเมื่อ  
28 มี.ค.60 ]. เข้าถึงได้จาก <http://www.gprocurement.go.th>

<sup>15</sup> ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม  
.[อินเทอร์เน็ต].[เข้าถึงเมื่อ 28 มี.ค.60 ]. เข้าถึงได้จาก  
<http://www.gprocurement.go.th>

<sup>16</sup> ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์  
พ.ศ. 2549.[อินเทอร์เน็ต].[เข้าถึงเมื่อ 28 มี.ค.60 ]. เข้าถึงได้จาก  
<http://www.gprocurement.go.th>

<sup>17</sup> ระเบียบกองทัพกว่าด้วยการส่งกำลังสิ่งอุปกรณ์ ประเภท 2 และ 4 พ.ศ. 2534  
.[อินเทอร์เน็ต].[เข้าถึงเมื่อ 25 มี.ค.60 ]. เข้าถึงได้จาก เว็บไซต์กรมส่งกำลังบำรุงทหารบก  
<http://dlogs.rta.mi.th>

<sup>18</sup> ระเบียบการเบิกจ่ายเงินจากคลัง การเก็บรักษาเงินและการนำเงินส่งคลัง  
พ.ศ. 2551 เข้าถึงได้จากเว็บไซต์กรมบัญชีกลาง <http://www.cgd.go.th>

<sup>19</sup> ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม  
ข้อ 18-24 .[อินเทอร์เน็ต].[เข้าถึงเมื่อ 28 มี.ค.60 ]. เข้าถึงได้จาก  
<http://www.gprocurement.go.th>

<sup>20</sup> หนังสือ กวพ. ด่วนที่สุด ที่ กค(กวพ)/ว 315 ลง 16 ส.ค.59 เรื่องขยาย  
ระยะเวลากำหนดวงเงินวิธีการจัดหาพัสดุโดยยกเว้นการปฏิบัติตามระเบียบ  
สำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม และยกเว้น

การปฏิบัติตามแนวทางปฏิบัติในการจัดหาพัสดุด้วยวิธีตลาดอิเล็กทรอนิกส์ และด้วยวิธีประกวดราคาอิเล็กทรอนิกส์ .[อินเทอร์เน็ต].[เข้าถึงเมื่อ 5 ก.พ.60 ]. เข้าถึงได้จาก <http://www.gprocurement.go.th>

<sup>21</sup> หนังสือ กบ.ทบ. ที่ กท 0404/2671 เรื่อง มอบอำนาจอนุมัติแผนจัดหา สป. เฉพาะงานตามแผนงานประจำปี ลง 24 ก.ค.46 . [อินเทอร์เน็ต].[เข้าถึงเมื่อ 25 มี.ค.60 ]. เข้าถึงได้จาก เว็บไซต์กรมส่งกำลังบำรุงทหารบก <http://dlogs.rta.mi.th>

<sup>22</sup> คำสั่งกองทัพบกที่ 126/2550 เรื่อง การกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบในการอนุมัติความต้องการ แผนจัดหา และแก้ไขแผนจัดหา ลง 10 เม.ย.50. [อินเทอร์เน็ต].[เข้าถึงเมื่อ 25 มี.ค.60 ]. เข้าถึงได้จาก เว็บไซต์กรมส่งกำลังบำรุงทหารบก <http://dlogs.rta.mi.th>

<sup>23</sup> คำสั่งกระทรวงกลาโหม (เฉพาะ) ที่ 200/58 เรื่อง การพัสดุ ลง 25 พ.ค.58. [อินเทอร์เน็ต].[เข้าถึงเมื่อ 10 เม.ย.60 ].เข้าถึงได้จาก <http://www.navy.mi.th>

<sup>24</sup> หนังสือ กบ.ทบ. ที่ กท 0404/2548 เรื่อง การมอบอำนาจให้ผู้บังคับบัญชา ระดับต่างๆ ของ ทบ.ดำเนินการเกี่ยวกับการพัสดุ ลง 20 ก.ค.58 . [อินเทอร์เน็ต].[เข้าถึงเมื่อ 10 เม.ย.60 ].เข้าถึงได้จาก [http://www.postengineer.com/new/doc/building/data7\\_4\\_1.pdf](http://www.postengineer.com/new/doc/building/data7_4_1.pdf)

<sup>25</sup> หนังสือ กรมบัญชีกลาง ต่วนที่สุด ที่ กค 04053/ว 423 ลง 31 ต.ค.59 เรื่องแจ้งการใช้งานระบบคำนวณราคากลางงานก่อสร้างของทางราชการด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ของหน่วยงานนำร่อง.[อินเทอร์เน็ต].[เข้าถึงเมื่อ 28 มี.ค.60 ]. เข้าถึงได้จาก เว็บไซต์กรมบัญชีกลาง <http://www.cgd.go.th>

## ประวัติย่อผู้วิจัย

ยศ ชื่อ

พันเอก ศานติ บุญญะฐิติ

วัน เดือน ปีเกิด

15 กุมภาพันธ์ 2515

### ประวัติสำเร็จการศึกษา

พ.ศ. 2531

นักเรียนเตรียมทหาร รุ่นที่ 31

พ.ศ. 2533

นักเรียนนายร้อยพระจุลจอมเกล้า รุ่นที่ 42

พ.ศ. 2546

หลักสูตรหลักประจำโรงเรียนเสนาธิการทหารบก  
ชุดที่ 82

### ประวัติการทำงาน

พ.ศ. 2538 - 2539

ผู้ช่วยผู้บังคับกองร้อย กองพันทหารปืนใหญ่ที่ 712

พ.ศ. 2539 - 2540

ผู้ช่วยรองผู้บังคับกองร้อย กองพันทหารปืนใหญ่ที่ 712

พ.ศ. 2541 - 2542

ผู้บังคับกองร้อย กองพันทหารปืนใหญ่ที่ 712

พ.ศ. 2543 - 2545

นายทหารฝ่ายยุทธการและการฝึก

กองพันทหารปืนใหญ่ที่ 712

พ.ศ. 2548 - 2551

หัวหน้าแผนก สำนักงานปลัดบัญชาการกองทัพบก

พ.ศ. 2551 - 2557

รองผู้อำนวยการกอง สำนักงานปลัดบัญชาการกองทัพบก

### ตำแหน่งปัจจุบัน

พ.ศ. 2558 - 2560

นายทหารฝ่ายเสนาธิการ

ประจำสำนักงานปลัดบัญชาการกองทัพบก