

3.5 การบริหารจัดการงบประมาณของศูนย์ความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น



3.5.1 การบริหารจัดการงบประมาณของศูนย์ฯ

หลังจากได้มีการจัดทำแผนการดำเนินกิจกรรมของศูนย์ความร่วมมือ ซึ่งได้กำหนดรายละเอียดจำนวนโครงการและงบประมาณสำหรับใช้ในแต่ละกิจกรรมขึ้นมาแล้ว ก่อนจะมีการนำแผนดังกล่าวไปสู่การปฏิบัตินั้น คณะกรรมการศูนย์ความร่วมมือ จำเป็นจะต้องกำหนดแผนการใช้งบประมาณของศูนย์ความร่วมมือขึ้น เพื่อเป็นแนวทางในการใช้จ่ายงบประมาณสำหรับจัดทำกิจกรรมต่อไป

แผนการใช้งบประมาณ จะเป็นเครื่องมือในการกำกับควบคุมการดำเนินงานของศูนย์ความร่วมมือ เพื่อให้ผู้ปฏิบัติหน้าที่ทุกฝ่าย สามารถใช้จ่ายเงินในการดำเนินกิจกรรมได้ตรงตามแผนที่ได้วางไว้ และที่สำคัญ แผนงบประมาณยังเป็นเครื่องมือที่ประชาชนในท้องถิ่นสามารถใช้ในการควบคุมตรวจสอบ และประเมินผลการดำเนินงานของคณะกรรมการศูนย์ฯ ให้มีความโปร่งใสอีกด้วย

บุคคลที่เกี่ยวข้องในการบริหารจัดการงบประมาณของศูนย์ฯ

กระบวนการบริหารจัดการงบประมาณ นับเป็นหัวใจสำคัญที่มีผลต่อความสำเร็จในการดำเนินกิจกรรมของศูนย์ฯ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การจัดสรรงบประมาณสำหรับผลักดันแผนการดำเนินกิจกรรมให้ปรากฏผลเป็นรูปธรรม ตามเป้าหมายที่ได้ร่วมกันกำหนดไว้ตั้งแต่แรก กระบวนการบริหารจัดการงบประมาณที่ดี จึงควรตั้งอยู่บนหลักความโปร่งใสและมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งบุคคลที่ควรมีบทบาทในกระบวนการบริหารจัดการงบประมาณ ควรประกอบด้วย

1) คณะกรรมการศูนย์ฯ ประกอบด้วย ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภาคีสมาชิก ตัวแทนสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภาคีสมาชิก ปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภาคีสมาชิก และตัวแทนประชาคมท้องถิ่นในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภาคีสมาชิก

2) เจ้าหน้าที่การคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภาคีสมาชิก ซึ่งมีความรู้ความชำนาญ และมีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงด้านงบประมาณ การเงิน การคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3) เจ้าหน้าที่ในส่วนราชการอื่นที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการด้านงบประมาณ ซึ่งมีประสบการณ์และความเชี่ยวชาญโดยตรงในการให้คำปรึกษาแนะนำด้านงบประมาณที่ถูกต้อง โดยคณะกรรมการศูนย์ฯ อาจเชิญเจ้าหน้าที่คลังจังหวัดให้เข้ามามีส่วนร่วมในฐานะที่ปรึกษาของศูนย์ฯ

3.5.2 ข้อมูลที่จำเป็นในการจัดทำแผนงบประมาณของศูนย์ฯ

แผนการใช้จ่ายงบประมาณที่ดีนั้น ควรจะเป็นแผนที่กำหนดขึ้นบนพื้นฐานของการวิเคราะห์ข้อมูลที่เกี่ยวข้องอย่างรอบด้าน เพื่อให้การใช้จ่ายงบประมาณมีความเหมาะสมและสอดคล้องกับศักยภาพในการดำเนินของศูนย์ความร่วมมือ ซึ่งข้อมูลที่จำเป็นสำหรับการพิจารณาจัดทำแผนงบประมาณ ควรประกอบด้วย

1) ข้อมูลศักยภาพด้านการเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภาคีสมาชิก ประกอบด้วย ข้อมูลเกี่ยวกับรูปแบบและงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ใช้สำหรับวิเคราะห์สัดส่วนงบประมาณรายรับ-รายจ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภาคีสมาชิก ซึ่งจะเป็นข้อมูลพื้นฐานในการกำหนดสัดส่วนที่เหมาะสมของเงินอุดหนุนที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นภาคีสมาชิกต้องจัดสรรอุดหนุนให้ศูนย์ฯ

2) แผนการดำเนินงานและโครงการของศูนย์ฯ ใช้ในการวิเคราะห์เพื่อจัดลำดับความสำคัญในการจัดสรรงบประมาณ โดยพิจารณาในรายละเอียดสัดส่วนค่าใช้จ่ายควบคู่ไปกับการพิจารณาลำดับความสำคัญและเร่งด่วนของแต่ละกิจกรรม

3.5.3 ขั้นตอนการจัดทำแผนงบประมาณของศูนย์ฯ

การจัดทำแผนงบประมาณของศูนย์ความร่วมมือ มีแนวทางเช่นเดียวกับการกำหนดแผนการดำเนินกิจกรรม นั่นคือ การเริ่มต้นจากการวิเคราะห์ข้อมูลพื้นฐานด้านศักยภาพด้านการเงิน และข้อมูลรายการกิจกรรมที่ได้วางแผนไว้ ทั้งนี้แนวทางในการจัดทำแผนงบประมาณ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การกำหนดสัดส่วนของเงินอุดหนุนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นภาคีสมาชิกนั้นจำเป็นต้องกำหนดขึ้นภายใต้กรอบข้อตกลงความร่วมมือที่ได้ลงนามไปแล้ว ซึ่งแผนการบริหารงบประมาณที่จัดทำขึ้นนี้ จะสามารถนำไปปฏิบัติได้เมื่อมีการอนุมัติจากสภาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภาคีสมาชิกเป็นที่เรียบร้อยแล้ว



สำหรับขั้นตอนการจัดทำแผนงบประมาณของศูนย์ความร่วมมือ ประกอบด้วย

1) เจ้าหน้าที่ด้านการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภาคีสมาชิกแต่ละแห่งทำการสำรวจข้อมูลการใช้จ่ายเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตน ทั้งในภาพรวมและในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมที่ทำร่วมกับศูนย์ฯ เพื่อเสนอเป็นประมาณการรายรับและรายจ่ายตามปกติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตน นำเสนอแก่ปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตน ซึ่งร่วมเป็นคณะกรรมการศูนย์ฯ

2) ปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภาคีสมาชิกแต่ละแห่ง ในฐานะกรรมการศูนย์ฯ ทำการวิเคราะห์งบประมาณของหน่วยงานต่าง ๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตน และทำร่างประมาณการรายจ่ายที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตนจะทำการอุดหนุนกิจการของศูนย์ฯ บนพื้นฐานศักยภาพด้านการเงินการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของตน แล้วนำเสนอต่อคณะผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของตน

3) คณะผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภาคีสมาชิกแต่ละแห่งจัดทำร่างงบประมาณรายจ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตนในการที่จะสนับสนุน หรือ อุดหนุนการดำเนินงานของศูนย์ฯ เสนอเพื่อขออนุมัติจากสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นที่ตั้งศูนย์ฯ จัดทำโครงการของศูนย์ฯ นำเสนอแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภาคีสมาชิกเพื่อประกอบการนำเสนอสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งพิจารณาอนุมัติ ขณะเดียวกันก็แนบโครงการที่จะจัดทำในนามของศูนย์ฯ เสนอสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของตนด้วย

4) หลังจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภาคีสมาชิกแต่ละแห่งได้รับอนุมัติงบประมาณเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานของศูนย์ฯ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภาคีสมาชิกปฏิบัติดังนี้

4.1) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภาคีสมาชิก อุดหนุนศูนย์ฯ จากงบประมาณรายจ่ายในหมวดเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นที่ตั้งศูนย์ฯ โดยจ่ายเป็นเช็คหรือเงินโอน

4.2) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นที่ตั้งศูนย์ฯ สนับสนุนการดำเนินการของศูนย์ฯ เป็นเงินสดจากงบกลาง ประเภทรายจ่ายตามข้อผูกพัน โดยจ่ายเป็นเช็คหรือเงินโอน

5) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นที่ตั้งศูนย์ฯ ทำหน้าที่เป็นผู้รับผิดชอบหลักในการบริหารจัดการงบประมาณของศูนย์ฯ ที่ได้รับให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด

3.5.4 ตัวอย่างการบริหารจัดการงบประมาณของศูนย์ฯ

ในการบริหารจัดการงบประมาณของศูนย์ฯ นั้น โดยหลักการแล้วสามารถทำได้ 2 ลักษณะ คือ

1) การบริหารจัดการงบประมาณรายจ่ายทั่วไป ใช้สำหรับการบริหารจัดการงบประมาณของศูนย์ฯ ปกติทั่วไป ที่การดำเนินงานของศูนย์ฯ ไม่เกี่ยวพันถึงรายได้หรือประโยชน์ในรูปตัวเงิน เช่น การดำเนินงานของศูนย์ฯ ประสานงานและบริหารจัดการร่วมด้านโครงสร้างพื้นฐาน หรือ ด้านบรรเทาสาธารณภัย เป็นต้น

2) การบริหารจัดการงบประมาณเฉพาะการ จะมีได้ในกรณีที่การดำเนินงานของศูนย์ฯ นั้นก่อให้เกิดรายได้หรือประโยชน์อื่นในรูปตัวเงินเท่านั้น

อย่างไรก็ดี เนื่องจากศูนย์ฯ ยังไม่ได้มีสถานะนิติบุคคล จึงยังไม่มีระเบียบรองรับการบริหารจัดการศูนย์ฯ ที่ชัดเจน ดังนั้น เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการบริหารงานของศูนย์ฯ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจึงได้กำหนดให้ศูนย์ฯ บริหารจัดการระบบงบประมาณและการบันทึกบัญชีในลักษณะของเงินนอกงบประมาณ โดยได้กำหนดแนวทางการบริหารงานโดยนำระเบียบพัสดุและระเบียบเบิกจ่ายเงินมาใช้กับการบริหารศูนย์ฯ โดยอนุโลม⁴

⁴ ตามหนังสือกระทรวงมหาดไทยที่ มท 0810.4/ว 4524 ลงวันที่ 27 ธันวาคม 2549 เรื่องแนวทางการจัดบริการสาธารณะร่วมกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหนังสือ สน.คท. (สจจ.) ที่ มท 0808.2/102 ลงวันที่ 22 เมษายน 2551 เรื่องการประชุมหารือเพื่อส่งเสริมการจัดบริการสาธารณะร่วมกันระหว่าง อปท.

ตัวอย่างการบริหารจัดการงบประมาณทั่วไป
ศูนย์ประสานงานและบริหารจัดการร่วมด้านโครงสร้างพื้นฐาน

