

ย่อเรื่อง

การงบประมาณในหน้าที่ของรัฐบาล

ของ แฮร์รี่ ที. โทลมิน

การงบประมาณของรัฐบาลนั้นมีมาตั้งแต่สมัยโบราณและเก่าแก่เท่ากับการมีรัฐบาลที่เดียว จะเห็นได้ว่า แม้แต่ต่าง ๆ ในสมัยดึกดำบรรพ์ก็มีการจัดทำงบประมาณ เพื่อจัดหาทรัพยากรมาใช้จ่ายตามโครงการต่าง ๆ ของเผ่า การทำงบประมาณคือการวางแผนใช้กำลังทรัพยากรและการปฏิบัติงาน ซึ่งแสดงออกในรูปตัวเลขเป็นส่วนใหญ่ เรื่องของการงบประมาณจึงเป็นเรื่องที่ต้องปฏิบัติคล้ายคลึงกันในทุกสังคมที่รวบรวมกันเป็นปึกแผ่น ไม่ว่าจะเป็นสังคมขนาดใหญ่หรือเล็กเพียงใดก็ตาม ความสนใจเกี่ยวกับการงบประมาณได้เพิ่มพูนขึ้นเป็นลำดับมาทางด้านรัฐบาลซึ่งเป็นผู้เก็บภาษีและบริหารราชการและด้านประชาชนผู้เสียภาษี

ในขณะที่วิทยาการด้านงบประมาณเจริญก้าวหน้า วิธีการจัดทำงบประมาณก็ได้รับความสนใจมากขึ้น ทั้งจากเจ้าหน้าที่ชั้นสูงฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติซึ่งมีหน้าที่พิจารณางบประมาณ การทำงบประมาณและพิจารณาอนุมัติงบประมาณต้องการรายละเอียดและข้อเท็จจริงต่าง ๆ ประกอบรายการในงบประมาณเพิ่มขึ้นเป็นลำดับ ซึ่งเป็นเหตุให้หน่วยงานต่าง ๆ ต้องปรับปรุงงบประมาณของตนให้สอดคล้องกับความต้องการนี้ การทำงบประมาณและการบัญชีมีความสัมพันธ์กันมากขึ้น มีการจัดวางและปรับปรุงวิธีการแบ่งเงินประจำงวดและวิธีการควบคุมอื่น ๆ การทำรายงานงบประมาณและรายงานการเงินได้รับการปรับปรุงให้มีความหมายและมีประโยชน์ยิ่งขึ้น วิธีการควบคุมงบประมาณที่ได้ผลช่วยให้ผู้บริหารชั้นสูงมีเวลาในการบริหารงานนโยบายได้เต็มที่

การปรับปรุงวิธีการงบประมาณอีกวิธีหนึ่งนั้นเกิดจากการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในระยะยาว การทำงบประมาณไม่สมควรที่จะพิจารณาถึงทรัพยากรที่จะได้รับและใช้จ่ายในระยะ 1-2 ปีเท่านั้น หากแต่จะต้องพิจารณาความต้องการด้านเศรษฐกิจ สังคม และ

เป้าหมายของประเทศในระยะยาวประกอบด้วย มิฉะนั้นแล้ว การดำเนินงานตามงบประมาณ
นั้นก็จะเปรียบเสมือนเรือที่ปราศจากหางเสือ

การจัดทำงบประมาณในอดีตเป็นการประมาณตัวเลขในแต่ละรายการคร่าว ๆ โดยมี
ได้มีข้อมูลแสดงผลงานประกอบ นอกจากนี้การจัดหมวดหมู่ก็ไม่เรียบร้อย ซึ่งยากที่จะแยก
โครงการและกิจกรรมออกมาแต่ละด้านได้ การจัดทำงบประมาณที่ขาดระบบนี้ทำให้การควบคุม
งบประมาณโดยการบัญชีไม่ได้ผล ไม่สามารถชี้ได้ว่ากิจกรรมต่าง ๆ ได้ดำเนินไปตามแผน
เพียงไรหรือไม่ กิจกรรมใดที่ไม่จำเป็นซึ่งอาจตัดออกได้ ตลอดจนทำอย่างไรจึงจะปรับปรุงระบบ
การบริหารงานให้ง่ายขึ้น ฉะนั้นจึงเป็นการสำคัญยิ่งที่งบประมาณดังกล่าวนี้จะช่วยให้วัตถุประสงค์
ตั้งก้าวนเศรษฐกิจและสังคมในระยะยาวบรรลุผล

ในปัจจุบันการบริหารงานงบประมาณของรัฐบาลได้นั้นหนักในข้อที่ว่า งบประมาณ
เป็นเครื่องมืออันสำคัญยิ่งของฝ่ายบริหาร ในการวางแผนการและปฏิบัติงานตาม โครงการบริหาร
และโครงการลงทุนทั้งหมดของรัฐบาล ถ้าจะให้ได้ผลดีที่สุดแล้วควรให้งบประมาณสอดคล้อง
กับแผนพัฒนาเศรษฐกิจในระยะยาว ในการจัดทำงบประมาณ สำนักงบประมาณทำหน้าที่
ประสานงานทางด้านการศึกษาและวิเคราะห์สมรรถภาพในการ
บริหารงาน ขอบเขตความสามารถของแต่ละหน่วยงาน ตลอดจนคาดคะเนงบประมาณของแต่ละ
หน่วยงานให้สอดคล้องกับความสามารถและแผนพัฒนาเศรษฐกิจในระยะยาวด้วย อย่างไรก็ตาม
ความสำคัญอย่างยิ่งของการจัดทำงบประมาณนั้นขึ้นอยู่กับหน่วยงานต่าง ๆ ที่ร่างงบประมาณ
ซึ่งจะต้องหาแนวทางบริหารที่เหมาะสมเพื่อที่จะให้งบประมาณเกิดประโยชน์มากที่สุด และงบ
ประมาณจะประสบผลสำเร็จก็โดยความรู้ความชำนาญในงานงบประมาณของเจ้าหน้าที่ในหน่วย
งานต่าง ๆ นั้นด้วย นอกจากนี้การนำรายได้รายจ่ายทุก ๆ ด้านของรัฐบาลมากำหนดไว้ใน
งบประมาณจะเป็นการช่วยให้งบประมาณมีผลสัมบูรณ์ยิ่งขึ้น

วิวัฒนาการในการจัดทำงบประมาณของประเทศไทยเป็นไปดังกล่าวข้างต้นและได้มีการ
เปลี่ยนแปลงซึ่งนำไปสู่ความก้าวหน้าที่สำคัญในปี 2502 โดยพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ
พ.ศ. 2502 มีผลให้สำนักงบประมาณกลายเป็นส่วนราชการที่หน้าท่งวิเคราะห์และประสานงาน
ในกระบวนการเตรียมงบประมาณ การทำงานงบประมาณอย่างสมบูรณ์แบบดังที่ประเทศไทย

ทำอยู่ในขณะนั้นนับว่าเป็นงานที่ยิ่งใหญ่มาก แต่การทำงานงบประมาณมิได้จำกัดอยู่แต่เฉพาะสำนักงบประมาณ คณะรัฐมนตรี และสภาร่างรัฐธรรมนูญเท่านั้น หากแต่ยังรวมถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการงบประมาณและการจัดสรรวงเงินอีกด้วย การปรับปรุงและควบคุมงบประมาณนั้นแม้ว่าจะเพิ่งเริ่มใช้แนวการวิเคราะห์และการพิจารณาผลงานแนวใหม่ขึ้นมาได้เพียง 2-3 ปีก็ตาม แต่ก็นับว่าให้ผลดีต่อการปฏิบัติงานของรัฐบาลมาก และอาจกล่าวได้ว่า การบริหารงบประมาณของประเทศไทยไม่ได้เป็นรองประเทศหนึ่งประเทศใดในภาคเอเชียอาคเนย์เลยอย่างไรก็ดี เพื่อให้การบริหารงบประมาณก้าวหน้ายิ่งขึ้นจึงควรที่จะเพิ่มความสนใจในเรื่องต่อไปให้มากขึ้น คือ

1. ส่งเสริมสมรรถภาพและความเข้าใจของหน่วยงานต่าง ๆ เกี่ยวกับวิธีการจัดทำและบริหารงบประมาณให้ดีขึ้น
2. ควรจัดให้มีระบบการรายงานที่แสดงผลงานและระบบบัญชีต้นทุน ในหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อที่จะช่วยให้ได้ทราบผลจากงบประมาณและการบริหารงานมากขึ้น
3. ช่วยเหลือในการปรับปรุงการวางระบบงานและวิธีการบริหารงานซึ่งรวมทั้งการปรับปรุงการแบ่งส่วนราชการ วิธีบริหาร ระบบงานตลอดจนแบบฟอร์มต่าง ๆ ด้วย
4. ส่งเสริมให้หน่วยงานต่าง ๆ รับผิดชอบต่อความสำเร็จในการปรับปรุงสมรรถภาพในการวางแผนระยะยาวตลอดจนการปรับปรุงสมรรถภาพในการวางแผนให้มากยิ่งขึ้น
5. ขยายวิธีการงบประมาณให้ครอบคลุมรายได้และรายจ่ายทั้งหมดของรัฐบาล