

ปัจจัยที่ส่งผลต่อการเปลี่ยนผ่าน ระบบงบประมาณไทย*

ศิกานต์ อิศระชัยยศ**

Received: 27 May 2022

Revised: 10 January 2023

Accepted: 10 January 2023

* บทความวิจัยนี้เป็นส่วนหนึ่งของงานวิจัยเรื่อง “ปัจจัยที่ส่งผลต่อการเปลี่ยนผ่านระบบงบประมาณไทย” (2565) สนับสนุนโดยทุนอุดหนุนการวิจัยจากกองทุนวิจัย คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

** คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์; อีเมล: sissarachaiyos@gmail.com

Factors affecting Thailand's budget reform

*Sikarn Issarachaiyos****

*** Faculty of Political Science Thammasat University; Email: sissarachaiyos@gmail.com

บทคัดย่อ

งบประมาณแผ่นดินเป็นเครื่องมือสำคัญที่รัฐบาลใช้ในการบริหารจัดการและดำเนินนโยบายต่าง ๆ ของภาครัฐผ่านการจัดสรรทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้กับหน่วยงานต่าง ๆ การจัดทำงานงบประมาณในแต่ละประเทศมีหลากหลายรูปแบบซึ่งการที่รัฐจะใช้ระบบงบประมาณรูปแบบใดนั้นขึ้นอยู่กับหลายปัจจัยไม่ว่าจะเป็นระบบโครงสร้างการปกครอง ประวัติศาสตร์ ระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจ รวมทั้งรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ ในอดีตการจัดทำงานงบประมาทรายจ่ายเป็นไปอย่างเรียบง่าย ไม่มีความสลับซับซ้อน และมีเป้าหมายสำคัญเพื่อการควบคุมการใช้จ่ายเงินของภาครัฐ หลังจากนั้นแต่ละประเทศได้มีการพัฒนารูปแบบหรือปฏิรูประบบการจัดทำงานงบประมาทรายจ่ายให้มีความสลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้นโดยมุ่งเน้นการใช้ประโยชน์ในด้านอื่น ๆ ของระบบงบประมาณด้วย เช่น การบริหารจัดการทรัพยากร การตัดสินใจ การวางแผนงาน และการประเมินผลงานหลังจากการใช้จ่ายงบประมาณ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการใช้จ่ายงบประมาณมากยิ่งขึ้น

งานวิจัยนี้เป็นงานวิจัยเชิงพรรณนา (Descriptive Research) ที่ผู้เขียนให้ความสนใจศึกษาวิวัฒนาการของระบบงบประมาณในประเทศไทยตั้งแต่ในอดีตจนถึงปัจจุบันและปัจจัยที่ส่งผลต่อการเปลี่ยนผ่านระบบงบประมาณในแต่ละช่วงเวลา งานวิจัยนี้ใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพประกอบด้วยการเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร (Documentary research) พร้อมทั้งการศึกษาด้วยวิธีการติดตามกระบวนการ (Process tracing method) เพื่อแกะรอย ติดตามกลไกเชิงสาเหตุ และวิเคราะห์ข้อมูลภายในกรณี (Within-case analysis) จากหลักฐานทางเอกสารต่าง ๆ อย่างเป็นระบบ ผลการศึกษาพบว่า การจัดทำระบบงบประมาณครั้งแรกของประเทศไทยเริ่มขึ้นในสมัยรัชกาลที่ 5 ซึ่งยังปกครองด้วยระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ก่อนที่จะเปลี่ยนระบอบการปกครองมาเป็นระบอบประชาธิปไตย พร้อมกับการใช้ระบบงบประมาณแบบแสดงรายการเป็นรูปแบบแรก จนวิวัฒนาการมาเป็นระบบงบประมาณแบบแผนงาน ระบบงบประมาณ

แบบมุ่งเน้นผลงาน และระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ที่ใช้ในปัจจุบัน โดยมีปัจจัยที่ส่งผลต่อการเปลี่ยนผ่านระบบงบประมาณไทยในแต่ละช่วงเวลา ประกอบด้วย (1) ปัจจัยทางด้านการเมือง (2) ปัจจัยทางด้านองค์การ และการบริหารราชการของประเทศ (3) ปัจจัยทางด้านอิทธิพลจากต่างประเทศ และ (4) ปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจ

คำสำคัญ: ระบบงบประมาณ, วิวัฒนาการระบบงบประมาณไทย, การปฏิรูป/เปลี่ยนผ่านระบบงบประมาณไทย

Abstract

Public budget is considered as a government's important tool and an allocation of scarce resources to government agencies to administer and implement various policies. While each country has different ways of preparing its own budget, budget formats depends on various factors, such as a country's political structure, history, levels of economic development, and constitution. In the past, budget preparation and format were simple, unsophisticated, and had the main goal of controlling government expenditure. However, each country has later developed its budget formats to be more complicated and to be used for other purposes, including the management of resources, decision making, planning, and evaluating results after the use of the budget. This is to increase efficiency and effectiveness of budget allocation and spending.

This study is a descriptive research that aims to study the evolution of budget formats or budget reform in Thailand and factors affecting the reform of budget. The study utilized qualitative research methods comprising documentary research and process tracing method in order to trace different evidence and perform within-case analysis to find factors affecting Thailand's budget reform. The research finds that Thailand started its budgeting since the reign of King Rama V under the absolute monarchy. Later, the country had its political reform to democracy and officially began to use the traditional line-item budgeting as its first budget format. The country has later developed its budget formats to program budgeting, performance-based budgeting, and strategic performance-based budgeting respectively. There are four main factors that influence the Thai budget reform, that is, (1) political factor, (2) organizational and management factor, (3) influence of foreign countries, and (4) economic factor.

Keywords: Budget Formats, Thai Budget Evolution, Thai Budget Reform