

### 1.2.6.2 การจำแนกประเภทงบประมาณรายรับ

การจำแนกรายการงบประมาณรายรับ (รายได้ของรัฐบาล) มีวิธีการจำแนกในลักษณะที่คล้ายกับการจำแนกรายการงบประมาณรายจ่าย ซึ่งสามารถจำแนกออกตามหน่วยงานต่าง ๆ ที่จัดเก็บรายได้ ตามประเภทของรายได้ ตามภาษีที่จัดเก็บและรายการอื่น ๆ ตามที่เห็นว่าเหมาะสม โดยดำเนินการตามนโยบายรัฐบาลว่าต้องการจะเน้นให้จัดเก็บในด้านใด เพื่อแสดงรายรับที่จะนำมาตั้งเป็นงบประมาณรายจ่ายให้ประชาชนทราบอย่างชัดเจน

สำหรับประเทศไทยนั้น ได้จำแนกรายการงบประมาณรายรับออกเป็น 3 ลักษณะ

ดังนี้

- (1) รายได้จำแนกตามหน่วยงาน (กระทรวง)
- (2) รายได้จำแนกตามประเภท
- (3) รายได้จำแนกตามหน่วยงานที่จัดเก็บ

รายได้ของรัฐบาลทั้ง 3 ลักษณะดังกล่าวสามารถแสดงให้เห็นตามตารางที่

1-10, 1-11, 1-12, 1-13 และ 1-14 ตามลำดับดังนี้

## ตารางที่ 1-10 ประมาณการรายได้จำแนกตามกระทรวง ประจำปีงบประมาณ 2537 - 2538

ล้านบาท

กระทรวง	ปีงบประมาณ				ปีงบประมาณ 2538 +เพิ่ม -ลดจากปีงบประมาณ 2537	
	2537		2538		จำนวน	ร้อยละ
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ		
1. สำนักนายกรัฐมนตรี	135.6	0.02	229.2	0.03	93.6	69.0
2. กระทรวงกลาโหม	666.7	0.11	232.5	0.03	-434.2	-65.1
3. กระทรวงการคลัง	583,322.3	97.22	691,231.4	96.68	107,909.1	18.5
4. กระทรวงการต่างประเทศ	1,996.3	0.33	2,084.0	0.29	87.7	4.4
5. กระทรวงเกษตรและสหกรณ์	759.9	0.13	618.6	0.09	-141.3	-18.6
6. กระทรวงคมนาคม	1,185.6	0.20	1,222.9	0.17	37.3	3.1
7. กระทรวงพาณิชย์	1,018.8	0.17	1,102.7	0.15	83.9	8.2
8. กระทรวงมหาดไทย	13,453.8	2.24	16,957.5	2.37	3,503.7	26.0
9. กระทรวงยุติธรรม	1,689.7	0.28	2,089.0	0.29	399.3	23.6
10. กระทรวงศึกษาธิการ	154.9	0.02	192.7	0.02	37.8	24.4
11. กระทรวงสาธารณสุข	158.8	0.03	172.8	0.02	14.0	8.8
12. กระทรวงอุตสาหกรรม	8,092.8	1.35	7,777.9	1.09	-314.9	-3.9
13. กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม	601.1	0.10	216.2	0.03	-384.9	-64.0
14. ทบวงมหาวิทยาลัย	47.6	0.01	92.7	0.01		
15. กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม	111.7	0.02	63.6	0.01	-48.1	-43.1
16. ส่วนราชการที่ไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง	14.4	0.00	16.3	0.00	1.9	13.2
17. รัฐพาณิชย์	42,100.0	7.02	44,000.0	6.15	1,900.0	4.5
รายได้รวม	655,610.0	109.25	768,300.0	107.45	112,790.0	17.2
<b>หักลด</b>						
1. การคืนภาษีของกรมสรรพากร	49,750.0	8.29	46,500.0	6.50	-3,250.0	-6.5
2. การกันเงินเพื่อชดเชยภาษีสำหรับ สินค้าส่งออก	5,760.0	0.96	6,800.0	0.95	1,040.0	18.1
รายได้สุทธิ	600,000.0	100.00	715,000.0	106.00	115,000.0	19.2

ที่มา : สำนักงบประมาณ

ตารางที่ 1-11

ประมาณการรายได้จำนวนตามประเภท ประจำปีงบประมาณ 2534-2538

ล้านบาท

ปีงบประมาณ	2534		2535		2536		2537		2538	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
ประเภทรายได้										
1. ภาษีอากรรวม	347,511.7	89.7	416,308.4	90.4	506,106.2	94.7	579,968.0	96.7	688,759.1	96.3
2. การขายสิ่งของและบริการ	14,111.8	3.6	13,816.8	3.0	18,762.5	3.5	18,113.4	3.0	22,283.8	3.1
3. รัฐพาณิชย์	17,751.3	4.6	20,941.3	4.5	35,500.0	6.6	42,100.0	7.0	44,000.0	6.2
4. รายได้อื่น	8,125.2	2.1	9,333.5	2.0	11,341.3	2.1	15,328.6	2.6	13,257.1	1.9
รายได้รวม	387,500.0	100.0	460,400.0	100.0	571,710.0	107.0	655,510.0	109.3	768,300.0	107.5
หักลด										
1. การคืนภาษีของกรมสรรพากร	-	-	-	-	27,280.0	5.1	49,750.0	8.3	46,500.0	6.5
2. การกักเงินเพื่อชดเชยภาษี สำหรับสินค้าส่งออก	-	-	-	-	10,030.0	1.9	5,760.0	1.0	6,800.0	1.0
รายได้สุทธิ	387,500.0	100.0	460,400.0	100.0	534,400.0	100.0	600,000.0	100.0	715,000.0	100.0

ตารางที่ 1-12  
 รายรับจริงจำแนกตามประเภท ประจำปีงบประมาณ 2532-2536

ล้านบาท

ปีงบประมาณ	2532	2533	2534	2535	2536
ประเภทรายรับ					
รายได้					
1. รายได้ภาษีอากรรวม	279,591.3	359,226.0	425,291.7	452,671.5	534,841.0
2. การขายสิ่งของและบริการ	11,591.0	18,031.8	16,418.8	26,553.1	18,844.6
3. รัฐพาณิชย์	13,585.3	18,620.4	23,751.7	33,151.7	38,902.1
4. รายได้อื่น	11,602.6	9,009.3	11,045.9	12,991.7	14,094.5
รายได้รวม	316,370.2	404,887.5	476,508.1	525,368.0	606,682.2
เงินกู้	12,980.7	25,000.0	-	-	-
เงินคงคลัง	329,350.9	429,887.5	476,508.1	525,368.0	606,682.2

ที่มา : สำนักงานงบประมาณ

ตารางที่ 1-13  
 รายได้ประเภทภาษีอากรจำนวนตามหน่วยงานที่จัดเก็บ  
 ประจำปีงบประมาณ 2534 - 2538

ล้านบาท

ปีงบประมาณ	2534		2535		2536		2537		2538	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
ประเภทรายได้										
กรมสรรพากร	237,210.2	55.7	260,971.9	57.6	300,295.8	56.2	334,705.0	57.7	401,075.0	58.2
กรมสรรพสามิต	91,840.5	21.6	101,967.2	22.5	125,716.1	23.5	129,549.0	22.3	155,745.9	22.6
กรมศุลกากร	92,011.2	21.6	85,093.1	18.8	103,600.5	19.4	109,800.0	18.9	125,630.0	18.2
กรมทรัพยากรธรณี	3,276.2	0.8	3,539.8	0.8	3,910.2	0.7	4,850.1	0.8	5,176.8	0.8
กรมตำรวจ	691.1	0.2	744.0	0.2	789.9	0.1	702.7	0.2	809.8	0.1
กรมป่าไม้	20.5	-	19.5	-	17.7	-	21.5	-	18.4	-
ส่วนราชการอื่น	242.0	0.1	336.0	0.1	510.8	0.1	339.7	0.1	304.0	0.1
รวมทั้งสิ้น	425,291.7	100.0	452,671.5	100.0	534,841.0	100.0	579,968.0	100.0	688,759.1	100.0

หมายเหตุ ปีงบประมาณ 2534 - 2536 เป็นรายได้ที่จัดเก็บได้

ปีงบประมาณ 2537 - 2538 เป็นประมาณการ

ที่มา : สำนักงานงบประมาณ

ตารางที่ 1-14  
รายได้ที่ไม่ใช่ภาษีอากรจำแนกตามหน่วยงานที่จัดเก็บ  
ประจำปีงบประมาณ 2534 - 2538

ประเภทรายได้	2534		2535		2536		2537		2538	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
กรมที่ดิน	11,355.0	22.2	11,428.4	15.7	13,255.3	18.5	12,000.0	16.0	15,174.0	16.0
สำนักงานปลัดกระทรวงการคลัง	4,997.0	9.8	6,103.5	8.4	6,067.7	8.4	6,340.2	8.4	5,725.7	7.2
กรมโรงงานอุตสาหกรรม	1,463.8	2.9	1,884.0	2.6	1,719.8	2.4	2,118.9	2.8	1,099.8	1.4
กรมธนารักษ์	1,195.9	2.3	2,010.4	2.8	677.0	0.9	1,517.6	2.0	1,643.7	2.1
สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม	1,072.7	2.1	1,289.9	1.8	1,593.6	2.2	1,377.0	1.8	1,787.3	2.2
สำนักงานปลัดกระทรวงการต่างประเทศ	1,412.7	2.7	1,107.5	1.5	1,340.8	1.9	1,996.3	2.6	2,084.0	2.6
รัฐพาณิชย์	23,751.7	46.3	33,151.7	45.6	38,902.1	54.2	42,100.0	55.7	44,000.0	55.3
ส่วนราชการอื่น	5,967.5	11.7	15,721.1	21.6	8,285.0	11.5	8,092.0	10.7	8,026.4	10.2
<b>รวมทั้งสิ้น</b>	<b>51,216.4</b>	<b>100.0</b>	<b>72,696.5</b>	<b>100.0</b>	<b>71,841.3</b>	<b>100.0</b>	<b>75,542.0</b>	<b>100.0</b>	<b>79,540.9</b>	<b>100.0</b>

หมายเหตุ ปีงบประมาณ 2534 - 2536 เป็นรายได้ที่จัดเก็บได้  
ปีงบประมาณ 2537 - 2538 เป็นประมาณการ

ที่มา : สำนักงานงบประมาณ

## 1.2.7 วงจรและปฏิทินงบประมาณ

### 1.2.7.1 วงจรงบประมาณ (Budget Cycle)

การจัดทำงบประมาณแผ่นดินและการบริหารงบประมาณนั้น ควรต้องมีความเข้าใจเกี่ยวกับวงจรงบประมาณ (Budget Cycle) เสียก่อนว่า "วงจรงบประมาณ" นั้นเป็นอย่างไร "วงจรงบประมาณ" เป็นกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการในเรื่องการจัดเตรียมงบประมาณรายรับ การจัดตั้งงบประมาณรายจ่ายการอนุมัติและบริหารงบประมาณรายจ่าย ตลอดจนการรายงานผลการใช้จ่ายงบประมาณเมื่อสิ้นสุดการใช้จ่ายงบประมาณในปีนั้น ๆ ซึ่งต้องเกี่ยวข้องกับทุกส่วนราชการ ตั้งแต่หน่วยงานที่ปฏิบัติในภาคสนามจนถึงรัฐสภา ซึ่งเป็นหน่วยงานสูงสุดที่จะอนุมัติงบประมาณ โดยตราเป็นกฎหมายรองรับการใช้จ่ายงบประมาณแผ่นดินของรัฐบาลว่า เป็นการใช้จ่ายที่ถูกต้อง หากไม่มีพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีแล้ว รัฐบาลจะไม่มีอำนาจในการใช้จ่ายงบประมาณแผ่นดินโดยเด็ดขาด มิฉะนั้นแล้วจะถือว่าเป็นการใช้จ่ายที่ผิดกฎหมาย

วงจรงบประมาณที่เป็นกระบวนการดำเนินงานในเรื่องงบประมาณแผ่นดินนี้ สามารถแบ่งออกเป็น 3 ขั้นตอนใหญ่ ๆ ดังนี้คือ

- ก. การจัดเตรียมงบประมาณ (Budget Preparation)
- ข. การอนุมัติงบประมาณ (Budget Adoption)
- ค. การบริหารงบประมาณ (Budget Execution)

วงจรการจัดทำงบประมาณแผ่นดินของประเทศไทยทั้ง 3 ขั้นตอนมีรายละเอียดและส่วนประกอบดังนี้

#### ก. การจัดเตรียมงบประมาณ (Budget Preparation)

การจัดเตรียมงบประมาณ หมายถึงการจัดเตรียมงบประมาณทั้ง 2 ด้านคือ "วงเงินงบประมาณรายรับ" และ "วงเงินงบประมาณรายจ่าย" สำหรับงบประมาณรายรับซึ่งจะเป็นตัวกำหนดงบประมาณรายจ่ายต่อไป จะถูกกำหนดขึ้นโดย 4 หน่วยงานราชการร่วมกันคือ สำนักงานงบประมาณ กระทรวงการคลัง สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และธนาคารแห่งประเทศไทย (สงป. กค.. สศช. และ ธปท.) โดยวิเคราะห์และคำนึงถึงความสามารถของรายได้ประชาชาติ ภาวะเศรษฐกิจ สังคม แหล่งกู่เงิน ในขณะนั้น แล้วนำเสนอให้คณะรัฐมนตรีอนุมัติวงเงินงบประมาณรายรับเพื่อ สำนักงานงบประมาณจะได้จัดเป็นวงเงินงบประมาณรายจ่ายทั้งหมด และแยกเป็นวงเงินงบประมาณรายจ่ายสำหรับแต่ละกระทรวงเป็นรายกระทรวงไป (Budget Ceiling) เมื่อได้รับอนุมัติวงเงินงบประมาณ

รายจ่ายเป็นรายกระทรวงจากคณะรัฐมนตรีแล้ว สำนักงานประมาณก็จะจัดตั้งเป็นวงเงินงบประมาณรายจ่ายแต่ละกระทรวง จะพิจารณาจัดวงเงินงบประมาณรายจ่ายให้แก่กรมภายในกระทรวงของตนเองตามความเหมาะสมและให้กรมทำรายละเอียดงบประมาณรายจ่ายภายในวงเงินงบประมาณรายจ่ายตามที่กระทรวงจัด และแจ้งมาให้แต่ละกรมทราบ เมื่อแต่ละกรมจัดรายละเอียดงบประมาณภายในวงเงินแล้ว จะส่งให้กระทรวงพิจารณาและรวบรวมส่งให้สำนักงานประมาณพิจารณา และเสนอต่อคณะรัฐมนตรีต่อไป คณะรัฐมนตรีพิจารณาแก้ไขปรับปรุงตามที่เห็นสมควรแล้วก็จะนำเสนอต่อรัฐสภา เพื่อให้รัฐสภาพิจารณาอนุมัติออกมาเป็นกฎหมายพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีนั้น ๆ ต่อไป โดยมีลำดับขั้นตอนในการพิจารณาจัดทำดังนี้

### 1. งบประมาณประจำปี

งบประมาณประจำปีนั้นปกติจะกำหนดไว้ 1 ปี สำหรับให้ส่วนราชการต่าง ๆ จะนำเงินงบประมาณไปใช้จ่ายและดำเนินงานของตนได้ ซึ่งประเทศไทยจะเริ่มตั้งแต่ 1 ตุลาคมของปีปัจจุบัน ไปจนถึง 30 กันยายนของปีถัดไป แต่ในบางประเทศได้กำหนดระยะเวลางบประมาณไว้เป็น 2 หรือ 3 ปีก็มี และมีระยะเวลาเริ่มต้นปีงบประมาณที่ไม่เหมือนกันด้วย

### 2. ประมวลการรายรับและประมาณการรายจ่าย

ในการจัดทำงบประมาณประจำปีนั้น จะต้องมีการประมวลการรายรับไว้ว่าจะสามารถจัดหารายรับเพื่อใช้เป็นงบประมาณรายจ่ายเป็นจำนวนเงินเท่าใด ซึ่งการกำหนดรายรับนั้นจะมีการปรึกษากันระหว่าง 4 หน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง คือ สำนักงานประมาณ (สงป.) กระทรวงการคลัง (กค.) สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) และธนาคารแห่งประเทศไทย (ธปท.) ว่ารายรับนั้นควรจะมาจากทางใดบ้าง และเป็นจำนวนเท่าใดจึงจะเหมาะสมต่อประเทศชาติในขณะนั้น

### 3. สศช. และ สงป. เสนอแนวนโยบายงบประมาณ

เมื่อได้มีการประมวลการรายรับและรายจ่ายแล้ว ทางสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) และสำนักงานประมาณ (สงป.) ก็เสนอแนวนโยบายซึ่งจะได้ออกมาจากการประมวลการรายรับและรายจ่ายมาว่า จะดำเนินการอย่างไรจึงจะสามารถจัดเก็บรายรับให้ได้มาและจะจ่ายในลักษณะอย่างไร ทั้งรายรับและรายจ่ายจึงจะเป็นไปตามที่ประมาณการเสนอให้ทางคณะรัฐมนตรีพิจารณาพร้อมทั้งผลกระทบต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้นทั้งทางด้านสังคมและเศรษฐกิจของประเทศ



#### 4. คณะรัฐมนตรีกำหนดแนวนโยบายของงบประมาณ

คณะรัฐมนตรีจะพิจารณาแนวนโยบายที่ สศช. และ สงป. เสนอขึ้นมาโดยพิจารณาถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากงบประมาณที่ตั้งต่อสังคมและเศรษฐกิจของประเทศ พร้อมทั้งความสอดคล้องที่จะมีต่อนโยบายของรัฐบาลและปัจจัยการเมืองในขณะนั้นด้วย ว่าแนวนโยบายของงบประมาณควรจะเป็นอย่างไร

#### 5. สำนักงบประมาณกำหนดวงเงินรายกระทรวง

เมื่อได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีทางด้านแนวนโยบายของงบประมาณ พร้อมทั้งวงเงินงบประมาณแล้ว สำนักงบประมาณก็จะพิจารณารายละเอียดกำหนดวงเงินของกระทรวงต่าง ๆ เป็นรายกระทรวงว่า จะได้รับงบประมาณกระทรวงละเท่าใด เป็นวงเงินยอดรวมทั้งหมดของกระทรวงนั้น ๆ และเสนอต่อคณะรัฐมนตรีอีกครั้งหนึ่ง

#### 6. คณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติวงเงินรายกระทรวง

คณะรัฐมนตรีจะพิจารณาวงเงินรายกระทรวงอีกครั้ง ตามที่สำนักงบประมาณเสนอขึ้นมาว่าสมควรจะแก้ไขหรือปรับปรุงอย่างไรหรือไม่ ตามความจำเป็นของงบประมาณในด้านต่าง ๆ อาทิ ด้านความมั่นคง ด้านเกษตร ด้านการศึกษา ฯลฯ

#### 7. สำนักงบประมาณแจ้งกระทรวง

เมื่อคณะรัฐมนตรีได้อนุมัตินโยบายและวงเงินงบประมาณแล้ว สำนักงบประมาณจะแจ้งให้กระทรวงต่าง ๆ ได้ทราบถึงสิ่งที่คณะรัฐมนตรีได้อนุมัติลงมา คือ (1) วงเงินงบประมาณของกระทรวงนั้น ๆ และ (2) แนวนโยบายของงบประมาณเพื่อให้กระทรวงต่าง ๆ ได้ไปดำเนินการในรายละเอียดการจัดของงบประมาณประจำปีต่อไป

#### 8. กระทรวงจัดสรรปรับยอดวงเงินของกรม

กระทรวงแต่ละกระทรวง เมื่อได้ทราบยอดวงเงินของงบประมาณที่กระทรวงจะได้รับเป็นยอดรวมแล้ว พร้อมทั้งแนวนโยบายของรัฐบาลด้วย กระทรวงก็จะดำเนินการพิจารณาจัดสรรหรือกำหนดวงเงินให้แต่ละกรมในสังกัดว่า กรมควรจะได้รับวงเงินงบประมาณเท่าใด เมื่อกำหนดวงเงินงบประมาณของกรมเรียบร้อยแล้วก็จะแจ้งให้กรมในสังกัดทราบถึง (1) วงเงินงบประมาณของกรม (2) แนวนโยบายของรัฐบาล (3) แนวนโยบายของงบประมาณของกระทรวง และให้กรมจัดสรรรายละเอียดเป็นคำของงบประมาณ ตามวงเงินตามนโยบายของงบประมาณ ตามนโยบายของรัฐบาล และตามนโยบายของงบประมาณของกระทรวงด้วย

### 9. กรมจัดทำคำขอตั้งงบประมาณ

เมื่อกรมทราบวงเงินงบประมาณของตัวเองจากกระทรวงแล้ว กรมก็จะดำเนินการวางแผนและกำหนดแนวการปฏิบัติงานในรูปของคำของบประมาณในปีนั้น ๆ โดยยึดแนวนโยบายที่กระทรวงแจ้งมาตามแบบฟอร์มคำขอของงบประมาณประจำปี ที่สำนักงานงบประมาณกำหนดขึ้นมาให้กรมต่าง ๆ ปฏิบัติมาให้เหมือนกัน

### 10. สำนักงานงบประมาณพิจารณาอนุมัติงบประมาณของกรม

เมื่อกรมได้ทำของงบประมาณพร้อมทั้งรายละเอียดงบประมาณตามแผนงาน ฯลฯ มายังกระทรวง กระทรวงจะดำเนินการพิจารณาแก้ไขตามที่กระทรวงเห็นสมควร เพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายของกระทรวง ของรัฐบาล และของประเทศชาติ และนำเสนอต่อสำนักงานงบประมาณต่อไป

### 11. สำนักงานงบประมาณพิจารณารายละเอียดงบประมาณ

สำนักงานงบประมาณจะพิจารณารายละเอียดงบประมาณ ที่กระทรวงเสนอขอมา โดยพิจารณาในด้านความเหมาะสมต่าง ๆ อาทิ ความสอดคล้องต่อแผนพัฒนาเศรษฐกิจต่อนโยบายของรัฐบาล ความพร้อมของกระทรวงหรือกรมจะปฏิบัติงานนั้น ๆ อำนาจหน้าที่ของกระทรวงหรือกรมนั้น ๆ โดยสำนักงานงบประมาณจะแก้ไขปรับปรุงรายละเอียดงบประมาณให้เหมาะสมที่สุด เพื่อจัดส่งรายละเอียดและพิมพ์เอกสารงบประมาณเสนอต่อคณะรัฐมนตรีต่อไปอีกครั้งหนึ่ง

### 12. คณะรัฐมนตรีพิจารณาร่าง พ.ร.บ.งบประมาณรายจ่าย

คณะรัฐมนตรีจะพิจารณาร่าง พ.ร.บ.งบประมาณ พร้อมทั้งรายละเอียด แผนงาน และงานต่าง ๆ ที่กรมจะปฏิบัติในงบประมาณที่ขอมา โดยจะพิจารณาถึงแผนงานโครงการต่าง ๆ ว่าเหมาะสมเพียงใด หรือไม่ พร้อมทั้งแก้ไขก่อนที่รัฐบาลจะเสนอต่อรัฐสภา (ดูแผนภูมิที่ 1-1 ประกอบ)

### ข. การอนุมัติงบประมาณ (Budget Adoption)

การอนุมัติงบประมาณ หมายถึง การที่ฝ่ายนิติบัญญัติหรือรัฐสภา ที่จะพิจารณา งบประมาณที่ฝ่ายบริหารหรือรัฐบาลจัดเตรียมและเสนอขอขึ้นมา โดยฝ่ายนิติบัญญัติมีอำนาจที่จะวิเคราะห์ ตัดและแก้ไขเปลี่ยนแปลงงบประมาณที่ฝ่ายบริหารเสนอขอขึ้นมาได้ แต่จะต้องอยู่ภายในวงเงินงบประมาณ ที่เสนอขอขึ้นมา ซึ่งการพิจารณาของฝ่ายนิติบัญญัติมีรายละเอียดตามขั้นตอนและวาระการพิจารณาดังต่อไปนี้

### 13. รัฐสภาพิจารณานุมัติ

รัฐสภาจะพิจารณาร่าง พ.ร.บ.งบประมาณรายจ่ายประจำปีที่คณะรัฐมนตรี หรือรัฐบาลเสนอมา พิจารณาถึงผลกระทบต่าง ๆ และมีวิธีการพิจารณาแตกต่างกับ พ.ร.บ.อื่น ๆ อยู่

หลายประการคือ

(1) กฎหมายงบประมาณต้องพิจารณาที่ละวาระ รวม 3 วาระ จะพิจารณา 3 วาระ รวมในครั้งเดียวไม่ได้ แต่ถ้าเป็นกฎหมายอื่นอาจพิจารณารวดเดียวก็ได้ ทั้งนี้เพราะ พ.ร.บ. งบประมาณรายจ่ายเป็น พ.ร.บ.ที่มีความสำคัญควรมีการพิจารณาอย่างรอบคอบ

การพิจารณา 3 วาระ คือ วาระแรกเป็นวาระที่จะพิจารณาว่าจะรับหลักการแห่งร่าง พ.ร.บ.หรือไม่ ถ้ารับก็จะตั้งคณะกรรมการพิจารณางบประมาณรายจ่ายขึ้น แต่ถ้าไม่รับรัฐบาลต้องลาออกจากการเป็นรัฐบาล และให้มีการจัดตั้งรัฐบาลขึ้นมาใหม่ วาระที่ 2 ก็คือการพิจารณาในรายละเอียดของร่างพระราชบัญญัติเป็นรายมาตรา และวาระที่ 3 เป็นการพิจารณาอนุมัติว่าจะให้ร่างพระราชบัญญัตินี้ตราเป็นกฎหมายหรือไม่

(2) ข้อแตกต่างอีกข้อหนึ่ง คือการพิจารณางบประมาณมีข้อจำกัดในเรื่อง การแปรญัตติแตกต่างกับกฎหมายอื่น ๆ คือ

(2.1) สมาชิกผู้แปรญัตติต้องมีผู้รับรอง 10 คน แต่กฎหมายอื่นมีผู้รับรอง เพียง 5 คน

(2.2) จะแปรญัตติลดจำนวนที่ขอตั้งจ่ายเป็นเงินกู้ หรือจำนวนที่มีข้อผูกพันตามกฎหมายไม่ได้

(2.3) จะแปรญัตติเพิ่มรายจ่ายไม่ได้ ส่วนกฎหมายอื่นจะแปรญัตติแก้ไขข้อความอย่างใดก็ได้ ไม่มีข้อจำกัด

#### 14. พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี

ร่าง พ.ร.บ.งบประมาณรายจ่ายที่เสนอต่อสภานั้น กฎหมายกำหนดว่าจะต้องเสนอเอกสารประกอบด้วย และจะต้องชี้แจงรายรับ รายจ่ายอีกประการ การเสนอร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายนี้กฎหมายกำหนดให้เสนอก่อนวันเริ่มปีงบประมาณ 2 เดือน กรณีนี้ก็เพื่อให้สภาได้มีโอกาสพิจารณาอย่างถี่ถ้วน และเมื่อสภาพิจารณาและผ่านทั้ง 3 วาระแล้ว จึงประกาศเป็นพระราชบัญญัติงบประมาณประจำปี จะมีรายละเอียดตามที่แนบไปด้วย ซึ่งส่วนราชการจะต้องปฏิบัติตามทั้งทางด้านแผนงาน งานการใช้จ่ายเงินตามหมวดต่าง ๆ ฯลฯ ที่ระบุไว้ในรายละเอียดที่แนบ (ดูแผนภูมิที่ 1-2 ประกอบ)

#### ค. การบริหารงบประมาณ (Budget Execution)

การบริหารงบประมาณ หมายถึงการควบคุมการใช้จ่ายงบประมาณให้เป็นไปตามรายการและแผนงานหรืองานที่ฝ่ายบริหารได้รับอนุมัติงบประมาณมาใช้จ่ายจากรัฐสภา เพื่อป้องกันการ

รั่วไหลของเงินงบประมาณแผ่นดิน โดยวิธีการอนุมัติเงินประจำงวด การเบิกจ่ายเงิน การตรวจสอบ การใช้จ่ายเงิน รวมตลอดถึงการรายงานผลงานต่าง ๆ ที่ได้ใช้งบประมาณเพื่องานนั้นๆ ซึ่งมีรายละเอียดตามขั้นตอนต่อไปนี้

### 15. ส่วนราชการขอเงินประจำงวด

ส่วนราชการเมื่อได้ทราบว่า พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ประกาศใช้แล้วก็จะดำเนินการขอเงินประจำงวดมายังสำนักงบประมาณ

เงินประจำงวด หมายความว่า ส่วนหนึ่งของเงินงบประมาณที่สำนักงบประมาณ แบ่งสรรให้ส่วนราชการจ่าย หรือก่องหนผู้พันได้

ตามปกติแล้วการจัดตั้งงบประมาณก็จัดตั้งงบประมาณให้เต็มปี แต่เมื่อมาขอเงินประจำงวดนั้น สำนักงบประมาณจะจัดสรรให้ใช้จ่ายเป็นงวด ๆ ซึ่งตามปกติก็เป็นระยะเวลา 3 หรือ 4 เดือนต่องวด แล้วแต่ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณจะกำหนด

เงินประจำงวดนี้ให้ประโยชน์ในการควบคุมหลายประการ คือ

(ก) ทำให้การจ่ายเงินในระยะหนึ่งเหมาะสมกับกำลังเงิน ที่รัฐบาลจะได้รับ  
(ข) ทำให้ผู้บังคับบัญชาของส่วนราชการต่าง ๆ คอยพิจารณากิจการในหน้าที่ของตนอยู่ทุกระยะงวดเงิน

(ค) ทำให้มีการรายงานผลในช่วงระยะเวลาหนึ่งก่อน เพื่อสอบทานการปฏิบัติงาน หากงานนั้น ไม่ได้ผลดีพอสมควรก็จะได้แก้ไขตัดแปลงหรือเงินงบประมาณที่ตั้งไว้หมดความจำเป็นที่จะต้องใช้จ่าย เนื่องจากสภาวะการเปลี่ยนแปลงก็จะได้นำเงินนั้น ไปใช้ในกิจการด้านอื่น

(ง) ทำให้ส่วนราชการมีเงินใช้ได้ตลอดปี

### 16. สำนักงบประมาณพิจารณาอนุมัติเงินประจำงวด

สำนักงบประมาณจะพิจารณาเงินประจำงวด ที่ส่วนราชการขอเข้ามา โดยพิจารณาในรายละเอียดต่าง ๆ ตามลักษณะแผนงาน หมวดเงินและแบบรูปรายการต่าง ๆ ที่กำหนดให้เป็นระเบียบและมาตรฐานในการพิจารณางบประมาณ เมื่อพิจารณาเสร็จแล้วก็จะอนุมัติเงินประจำงวดไปตามเหตุผลและระเบียบที่กำหนดไว้

### 17. การวางฎีกา

เมื่อได้รับอนุมัติเงินประจำงวดจากสำนักงบประมาณแล้ว ส่วนราชการก็จะไปวางฎีกาขอเบิกเงินจากกรมบัญชีกลาง หรือคลังจังหวัดแล้วแต่กรณี ถ้าอยู่ในส่วนกลาง กรมก็จะวาง

ฎีกาที่กรมบัญชีกลาง ถ้าเป็นส่วนภูมิภาคก็ไปวางฎีกาเบิกเงินที่คลังจังหวัด

#### 18. กรมบัญชีกลางหรือคลังจังหวัด

จะพิจารณาหลักฐานและรายละเอียดต่าง ๆ ที่ส่วนราชการจะต้องเสนอ ประกอบการพิจารณา ตามระเบียบที่กำหนดไว้ เมื่อพิจารณาเรียบร้อยแล้ว กรมบัญชีกลางหรือคลังจังหวัดก็จะอนุมัติฎีกานั้น ๆ

#### 19. การเบิกจ่ายเงินประจำงวด

ส่วนราชการเมื่อได้รับอนุมัติแล้ว ก็จะไปเบิกเงินประจำงวดไปใช้จ่ายตามที่ ส่วนราชการต้องการได้ ซึ่งก็จะจ่ายไปตามลักษณะแผนงาน งานและหมวดเงินงบประมาณ อาทิ เป็น เงินเดือน ค่าตอบแทน ค่าใช้สอย และอื่น ๆ ตามรายการที่กำหนดไว้ในเอกสารงบประมาณและที่ได้ อนุมัติมา

#### 20. สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน

เมื่อเบิกและใช้จ่ายเงินไปแล้ว ก็ต้องมีการตรวจสอบว่าได้ใช้จ่ายเงินไปตาม จริงที่เบิกไปหรือไม่ และได้จ่ายไปในงานตามที่กำหนดไว้หรือไม่ ฉะนั้นการตรวจเงินแผ่นดินจึงนับว่า เป็นวิธีการอันสำคัญที่จะควบคุมการบริหารด้านการเงินนี้ ให้การใช้จ่ายเงินเป็นไป得不รั่วไหล และให้ ปฏิบัติให้ถูกต้องตามระเบียบทางการเงิน อาทิ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ เป็นต้น

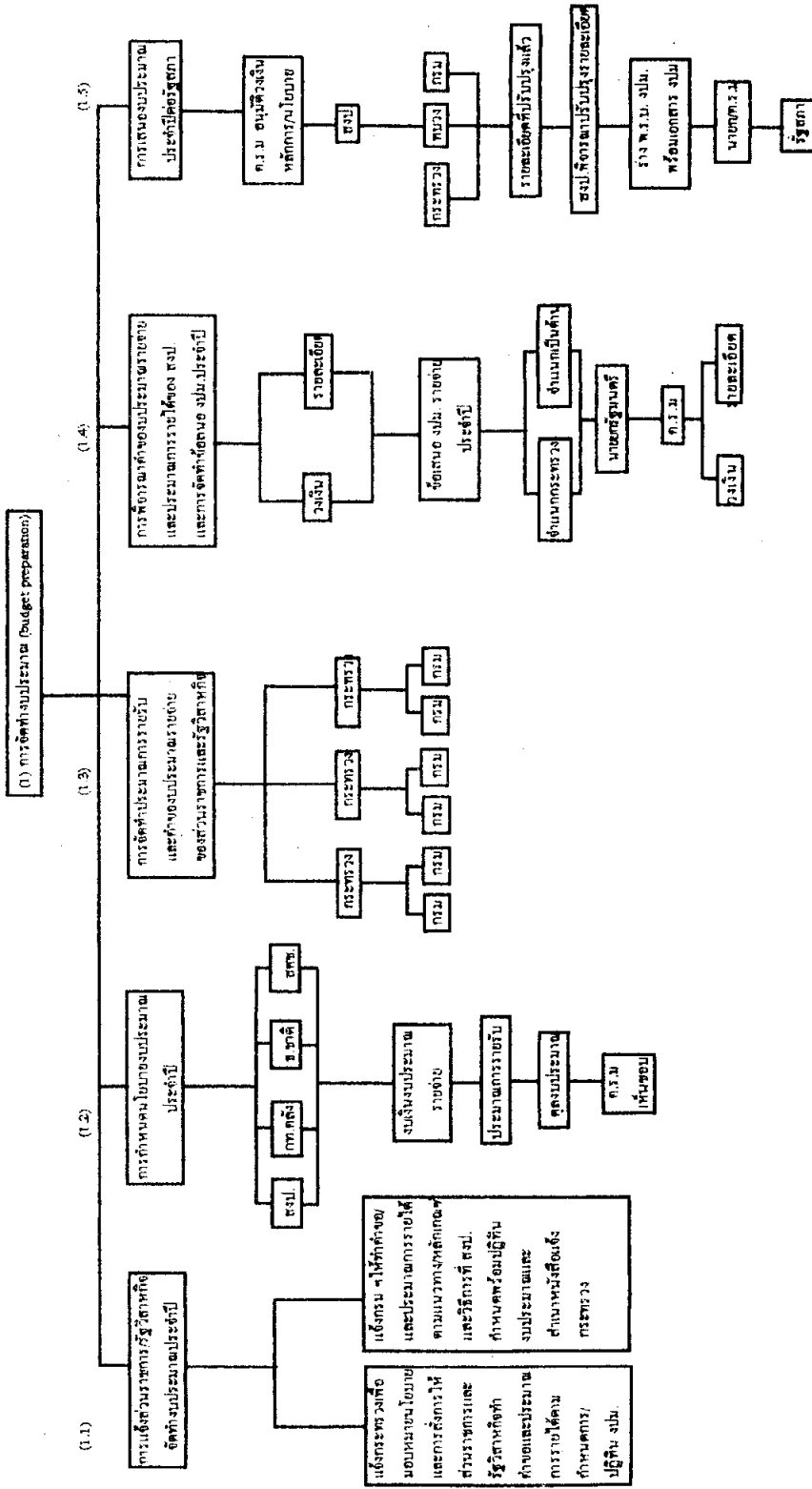
#### 21. รายงานต่าง ๆ

เป็นวิธีการอีกวิธีหนึ่งซึ่งกำหนดขึ้น เพื่อให้มีการรายงานผลงานที่ได้ปฏิบัติ ไปแล้ว ตามปกติก็เป็นการรายงานตามระยะเวลาของเงินประจำงวด เพื่อสามารถทราบผลการปฏิบัติงาน ตามแผนบริหารที่กำหนดไว้ว่ามีผลคืบหน้าไปประการใด สำหรับจะได้พิจารณาเงินประจำงวดในงวด ต่อไป และจะใช้เป็นผลในการตั้งงบประมาณในปีต่อไปด้วย (ดูแผนภูมิที่ 1-3 ประกอบ)

กระบวนการจัดทำงบประมาณการอนุมัติงบประมาณและการบริหารงบประมาณ ดังกล่าวข้างต้นนี้สามารถเขียนเป็นแผนภูมิตามขั้นตอนได้ดังนี้ (ดูแผนภูมิที่ 1-1 ถึง 1-3 ประกอบ)

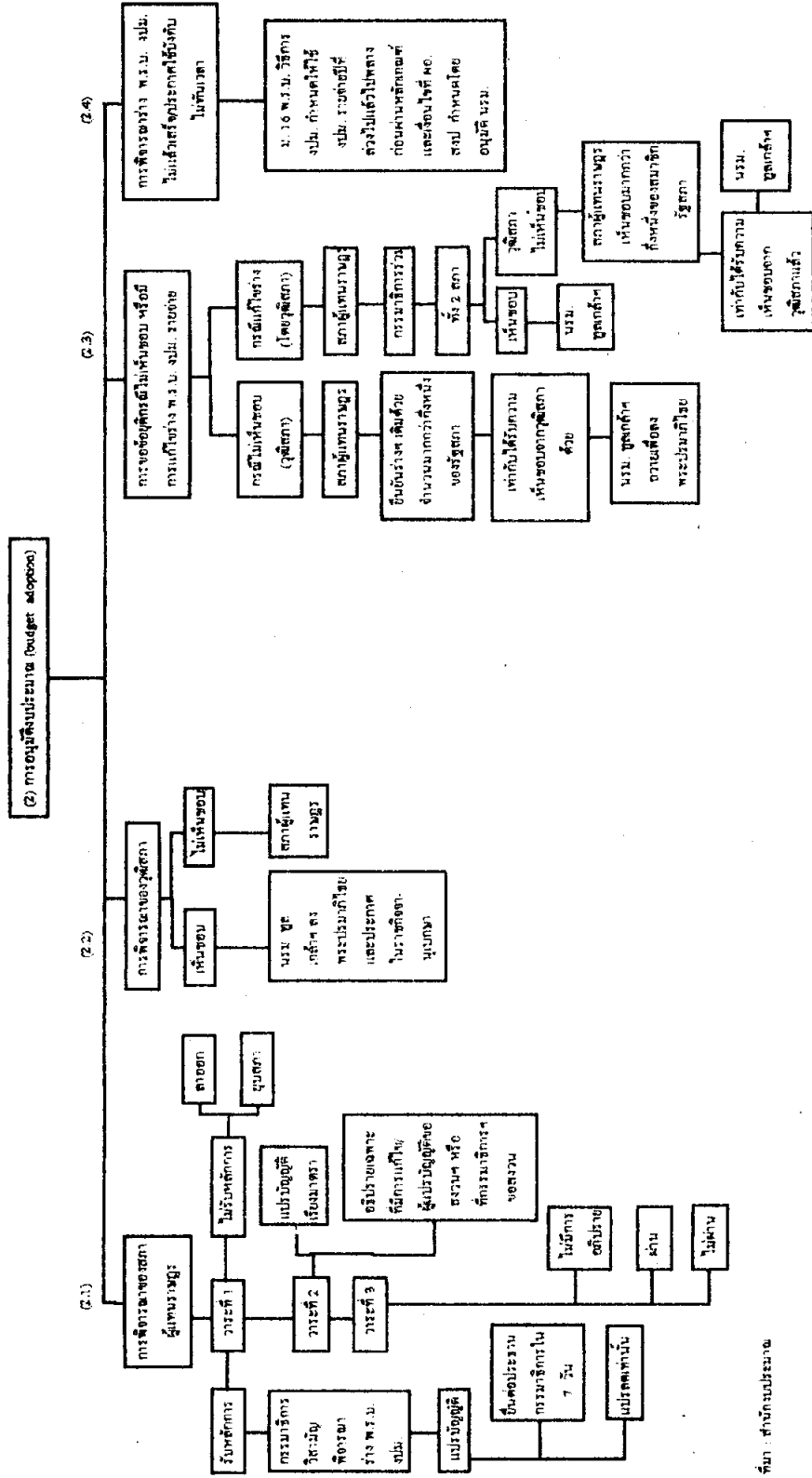
# แผนภูมิที่ 1-1

ขั้นตอนการดำเนินงานจัดทำงบประมาณแผ่นดินของประเทศไทย



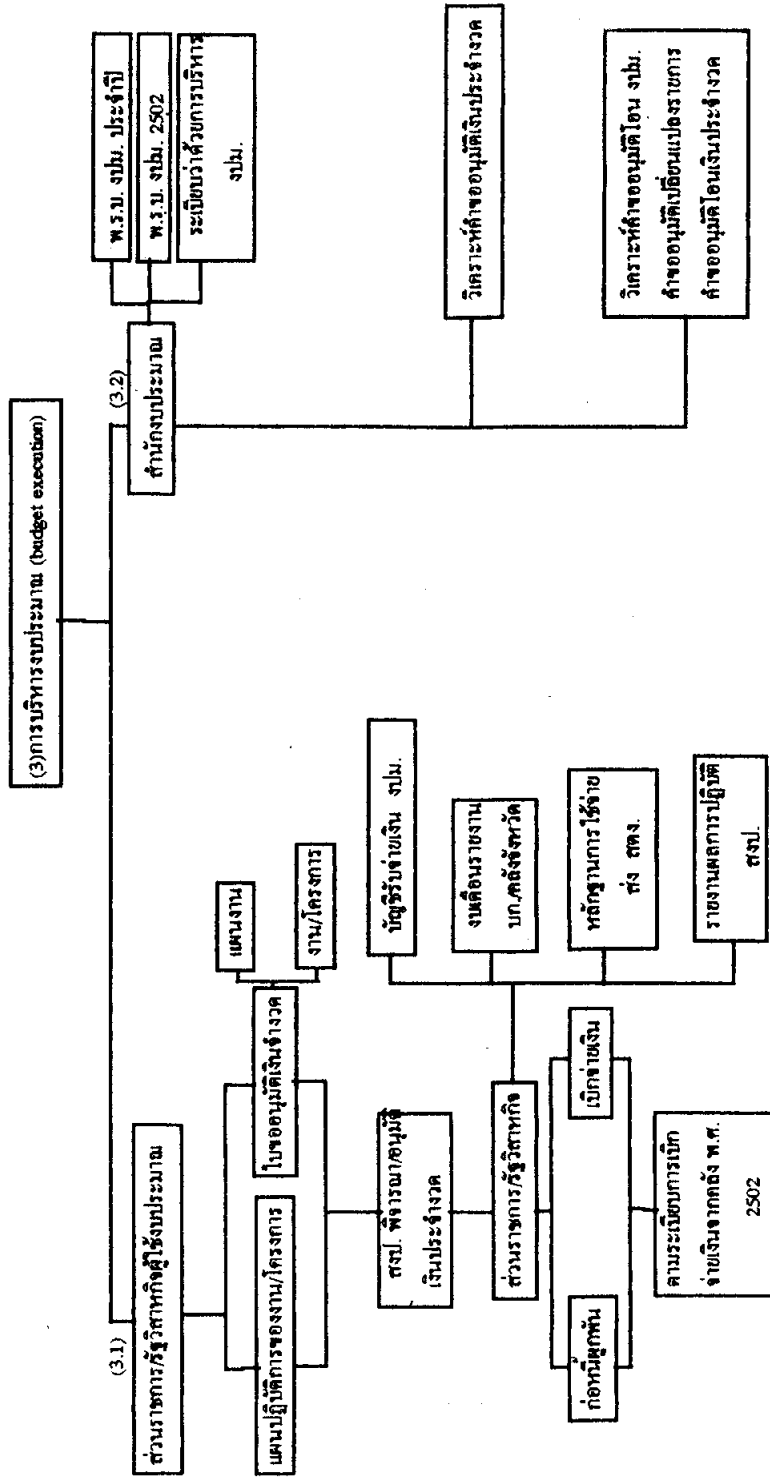
ที่มา : สำนักงานงบประมาณ

# แผนภูมิที่ 1-2 ขั้นตอนของการอนุมัติงบประมาณแผ่นดินของไทย



แผนภูมิที่ 1-3

ขั้นตอนของการบริหารงบประมาณแผ่นดินของไทย

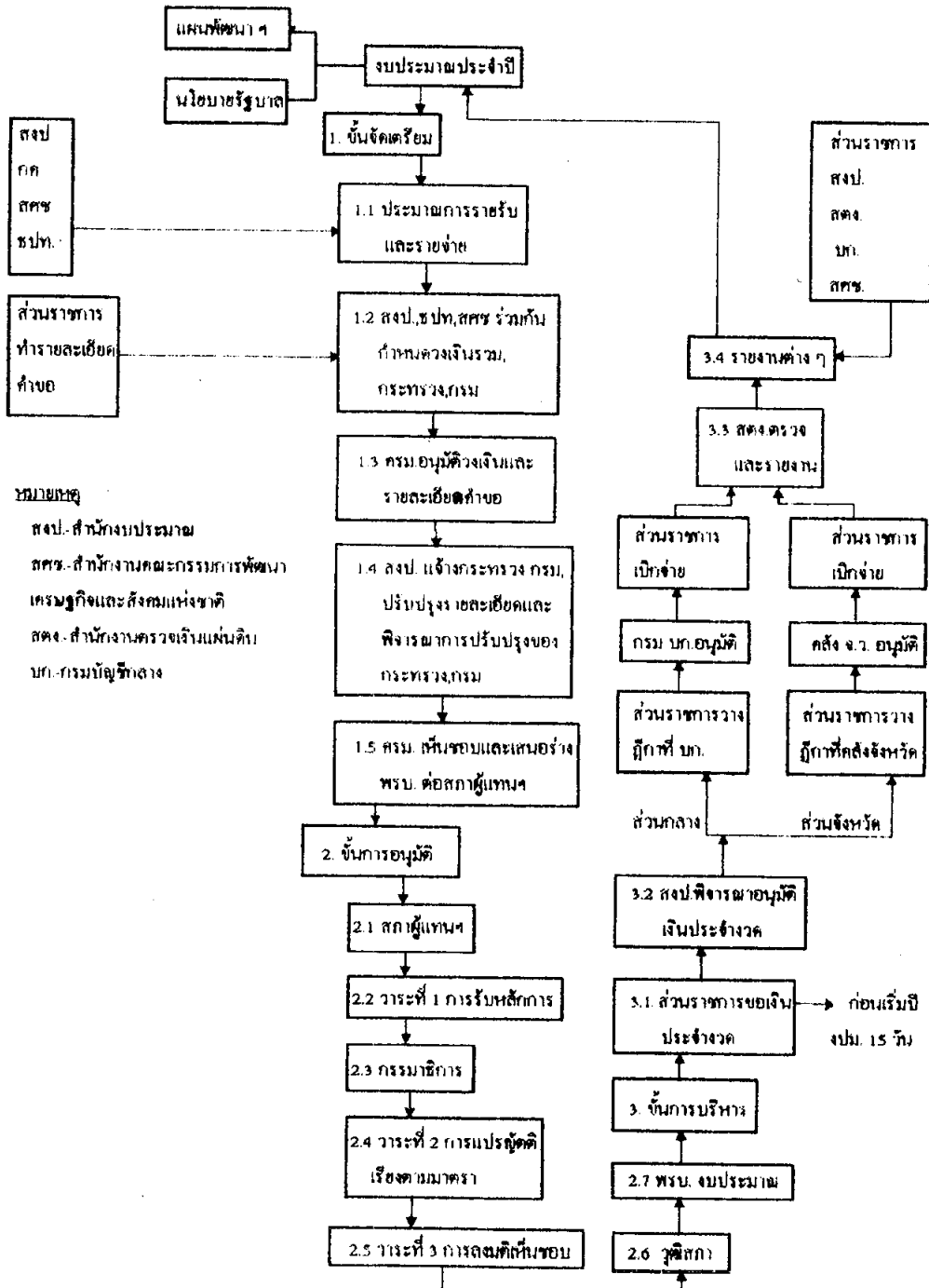


ที่มา : สำนักงบประมาณ

\*ขั้นตอนการจัดทำงบประมาณจากแผนภูมิที่ 1-1 ถึง 1-3 สามารถสรุปเป็นวงจรงบประมาณ (Budget Cycle) ได้ดังแผนภูมิที่ 1-4



แผนภูมิที่ 1-4  
วงจรงบประมาณของไทย  
(Budget Cycle)



### 1.2.7.2 ปฏิทินงบประมาณ (Budget Calendar)

ปฏิทินงบประมาณคือการระบุวันที่แน่นอนว่า ในแต่ละช่วงตอนของกระบวนการจัดทำงบประมาณนั้นจะเริ่มเมื่อวันที่เท่าไร และจะสิ้นสุดเมื่อใด ทั้งนี้เพื่อให้การจัดทำงบประมาณเป็นไปอย่างมีระเบียบ และมีขั้นตอนที่แน่นอน โดยส่วนราชการที่เกี่ยวข้องจะต้องปฏิบัติตาม หากขั้นตอนนั้น ๆ มีปัญหาอะไรขึ้น ขั้นตอนการพิจารณางบประมาณแผ่นดินก็จะหยุดชะงักลง และส่วนราชการที่ทำให้ขั้นตอนนั้นชะงักลงจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบด้วย ปฏิทินงบประมาณประจำปีของประเทศไทยนั้น สำนักงานงบประมาณจะเป็นผู้กำหนดเป็นปี ๆ ไป ตัวอย่างเช่น ปฏิทินงบประมาณประจำปี 2539 มีดังนี้

#### ปฏิทินงบประมาณประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2539

- |  |  |
|--|--|
| 17 ตุลาคม 2537                           | สำนักงานงบประมาณ ส่งหนังสือเวียนแจ้งปฏิทินงบประมาณประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2539 ให้ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจทราบ  |
| 18 ตุลาคม 2537 ถึง<br>30 พฤศจิกายน 2537  | กระทรวงร่วมกับส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจในสังกัดพิจารณากำหนดนโยบายและแผนของกระทรวง เพื่อการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจในสังกัด  |
| 18 ตุลาคม 2537 ถึง<br>30 ธันวาคม 2537    | 1) ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจจัดทำรายละเอียดคำขอของงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2539 ตามนโยบายที่ได้รับมอบหมายจากกระทรวง<br>2) ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ จัดทำประมาณการรายได้ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2539         |
| 15 ธันวาคม 2537 ถึง<br>1 กุมภาพันธ์ 2538 | กระทรวงการคลัง สำนักงานงบประมาณ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ธนาคารแห่งประเทศไทย ร่วมพิจารณากำหนดวงเงินงบประมาณรายจ่าย วงเงินรายจ่ายและวงเงินกู้ สำหรับงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2539 |

- 2 มกราคม 2538 ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ ส่ง
- 1) รายละเอียดคำขอของประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2539
  - 2) ประมาณการรายได้ประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2539 ให้สำนักงานประมาณ
- 3 มกราคม 2538 ถึง สำนักงานประมาณพิจารณา
- 31 มีนาคม 2538
- 1) รายละเอียดคำขอของประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2539 ของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ
  - 2) ประมาณการรายได้ประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2539 ของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ
- 7 กุมภาพันธ์ 2538 คณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติวงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2539
- 3 มีนาคม 2538 ส่วนราชการส่งรายงานฐานะการเงินของเงินทุนหมุนเวียน ประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2539 ให้สำนักงานประมาณ
- 3 มีนาคม 2538 รัฐวิสาหกิจส่งรายงานการคลังประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2539 ให้สำนักงานประมาณ
- 11 เมษายน 2538 คณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติรายละเอียดงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2539
- 12-15 เมษายน 2538 รัฐมนตรีแต่ละกระทรวง ทบวง และสำนักงานประมาณ ร่วมกันพิจารณาปรับปรุงงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2539 ตามมติคณะรัฐมนตรี

- 26 เมษายน 2538 ถึง 5 พฤษภาคม 2538 คณะทำงาน 4 รองนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง และ สำนักงานประมาณพิจารณาปรับปรุงงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2539 ตามข้อเสนอของแต่ละกระทรวง ทบวง และเสนอต่อ นายกรัฐมนตรีเพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา
- 9 พฤษภาคม 2538 คณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติรายละเอียดตามที่ปรับปรุง
- 10-27 พฤษภาคม 2538 สำนักงานประมาณจัดพิมพ์ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2539 พร้อมเอกสารงบประมาณ
- 30 พฤษภาคม 2538 สำนักงานประมาณเสนอร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2539 พร้อมเอกสารงบประมาณต่อนายกรัฐมนตรี เพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณาเสนอสภาผู้แทนราษฎร
-

## คำถามที่ควรอภิปราย

1. "การคลังรัฐบาล" หมายความว่าอย่างไร ?
  2. "นโยบายการคลัง" หมายถึงอะไร มีส่วนประกอบที่สำคัญอะไรบ้าง ?
  3. หน่วยงานบริหารงานคลังของรัฐบาลที่สำคัญมีหน่วยงานใดบ้าง แต่ละหน่วยงานมีหน้าที่อย่างไร ?
  4. รายได้ของรัฐบาลไทยในปัจจุบันมีรายได้มาจากทางใดบ้าง ?
  5. คำว่า "งบประมาณ" หมายถึงอะไร มีความสำคัญต่อการบริหารงานอย่างไร ?
  6. วงจรงบประมาณ (Budget Cycle) คืออะไร มีขั้นตอนอย่างไรบ้าง ?
  7. งบประมาณที่ดีควรมีลักษณะอย่างไร ?
  8. จงอธิบายข้อความต่อไปนี้ให้เข้าใจ
    - 8.1) งบประมาณสมดุล (Balanced Budget)
    - 8.2) งบประมาณเกินดุล (Surplus Budget)
    - 8.3) งบประมาณขาดดุล (Deficit Budget)
-