ปัจจัยที่มีผลต่อการใช้จ่ายงบประมาณของกรุงเทพมหานคร

โดย

นางวรรณมาศ สมัครกิจ

การค้นคว้าอิสระนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร
รัฐศาสตรมหาบัณฑิต (บริหารรัฐกิจและกิจการสาธารณะ)
สาขาวิชาบริหารรัฐกิจและกิจการสาธารณะ สำหรับนักบริหาร
คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
ปีการศึกษา 2559
ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

Ref. code: 25595803010536XJF

ปัจจัยที่มีผลต่อการใช้จ่ายงบประมาณของกรุงเทพมหานคร

โดย

นางวรรณมาศ สมัครกิจ

การค้นคว้าอิสระนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร
รัฐศาสตรมหาบัณฑิต (บริหารรัฐกิจและกิจการสาธารณะ)
สาขาวิชาบริหารรัฐกิจและกิจการสาธารณะ สำหรับนักบริหาร
คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
ปีการศึกษา 2559

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

Ref. code: 25595803010536XJF

Factors affecting spending of Bangkok Metropolitan Administration

BY

MRS. WONNAMART SAMAKKIT

AN INDEPENDENT STUDY SUBMITTED IN PARTIAL FULFILLMENT OF
THE REQUIREMENTS FOR THE DEGREE OF
MASTER OF POLITICAL SCIENCE (PUBLIC ADMINISTRATION AND PUBLIC AFFAIRS)
EXECUTIVE PROGRAM IN PUBLIC ADMINISTRATION AND PUBLIC AFFAIRS
FACULTY OF POLITICAL SCIENCE
THAMMASAT UNIVERSITY
ACADEMIC YEAR 2016

COPYRIGHT OF THAMMASAT UNIVERSITY

Ref. code: 25595803010536XJF

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

คณะรัฐศาสตร์

การค้นคว้าอิสระ

ของ

นางวรรณมาศ สมัครกิจ

เรื่อง

ปัจจัยที่มีผลต่อการใช้จ่ายงบประมาณของกรุงเทพมหานคร

ได้รับการตรวจสอบและอนุมัติ ให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร
รัฐศาสตรมหาบัณฑิต (บริหารรัฐกิจและกิจการสาธารณะ)

เมื่อ วันที่ 15 สิงหาคม พ.ศ. 2560

ประธานกรรมการสอบการค้นคว้าอิสระ _____
(รองศาสตราจารย์ ดร.อรรถกฤต ปัจฉิมนันท์)

กรรมการและอาจารย์ที่ปรึกษาการค้นคว้าอิสระ _____
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ศิกานต์ อิสสระชัยยศ)

คณบดี _____
(รองศาสตราจารย์ ดร.ศุภสวัสดิ์ ชัชวาลย์)

หัวข้อการค้นคว้าอิสระ	ปัจจัยที่มีผลต่อการใช้จ่ายงบประมาณของกรุงเทพมหานคร
ชื่อผู้เขียน	นางวรรณมาศ สมัครกิจ
ชื่อปริญญา	รัฐศาสตรมหาบัณฑิต (บริหารรัฐกิจและกิจการสาธารณะ)
สาขาวิชา/คณะ/มหาวิทยาลัย	บริหารรัฐกิจและกิจการสาธารณะ สำหรับนักบริหาร รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
อาจารย์ที่ปรึกษาการค้นคว้าอิสระ	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ศิกานต์ อิสสระชัยยศ
ปีการศึกษา	2559

บทคัดย่อ

การศึกษาเรื่องปัจจัยที่มีผลต่อการใช้จ่ายงบประมาณของกรุงเทพมหานคร มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาว่าปัจจัยส่งผลต่อการเบิกจ่ายงบประมาณของกรุงเทพมหานคร เพื่อหามาตรการและแนวทางในการเร่งรัดให้หน่วยงานสามารถก่อหนี้ผูกพันและเบิกจ่ายงบประมาณได้ภายในปีงบประมาณ โดยใช้กลุ่มประชากรในการศึกษา จำนวน 3 กลุ่ม คือ ผู้บริหารหน่วยงานด้านงบประมาณ เจ้าหน้าที่ด้านการติดตามและประเมินผลการดำเนินการและการใช้จ่ายงบประมาณของกรุงเทพมหานคร และเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานของหน่วยงานของกรุงเทพมหานคร โดยใช้วิธีการศึกษาแบบผสมผสาน (Mixed methods Research) คือ วิธีวิจัยเชิงปริมาณ และวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ ซึ่งการเก็บข้อมูลจะเก็บข้อมูลจากกลุ่มประชากรโดยวิธีการสัมภาษณ์ และการทอดแบบสอบถาม ใน 3 ประเด็น คือ ประเด็นด้านข้อมูลทั่วไป ประเด็นด้านสภาพปัญหาในการดำเนินการและประเด็นด้านแนวทางการแก้ไขปัญหา โดยตั้งสมมุติฐานว่าปัจจัยที่มีผลต่อการใช้จ่ายงบประมาณของกรุงเทพมหานครใน 4 ปัจจัย ได้แก่ ปัจจัยด้านการเมือง ด้านนโยบายของผู้บริหาร ขั้นตอนกระบวนการ และความรู้ความสามารถของเจ้าหน้าที่

จากการศึกษาพบว่าปัจจัยทั้ง 4 ปัจจัยมีผลการใช้จ่ายงบประมาณของกรุงเทพมหานคร แต่ความสำคัญและการให้น้ำหนักมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับว่ากลุ่มประชากรกลุ่มใดมีความสัมพันธ์หรือเกี่ยวข้องมากน้อยหรือไม่อย่างไร เช่น กลุ่มนักบริหารหน่วยงานด้านงบประมาณและกลุ่มเจ้าหน้าที่ติดตามและประเมินผล ที่ปฏิบัติงานส่วนกลางดูแลในภาพรวมของกรุงเทพมหานคร จะให้ความสำคัญกับตัวบุคคลคือความรู้ความสามารถของเจ้าหน้าที่มากที่สุด เนื่องจากมองว่าการดำเนินการ หากเจ้าหน้าที่มีความรู้ความสามารถที่ดีแล้ว ไม่ว่าจะติดขัดหรือมีปัญหาอุปสรรค

Ref. code: 25595803010536XJF

ในปัจจัยด้านใด เจ้าหน้าที่จะสามารถแก้ไขปัญหาอุปสรรคและสามารถดำเนินการได้ตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ ส่วนเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานของหน่วยงานจะให้ความสำคัญกับการเมืองมากที่สุด เนื่องจากมีความใกล้ชิดกับปัจจัยนี้ โดยในพื้นที่ 50 สำนักงานเขตจะมีสมาชิกสภากรุงเทพมหานครดูแลพื้นที่และประชากรในพื้นที่อย่างใกล้ชิด อีกทั้งยังมีคณะกรรมการชุดต่างๆ ของสภากรุงเทพมหานครติดตามการดำเนินการของหน่วยงานในด้านต่างๆ และมองว่าปัจจัยด้านความรู้ความสามารถของเจ้าหน้าที่ ขั้นตอนการดำเนินการ และนโยบายของผู้บริหารเป็นเรื่องของงานประจำปกติและมีผลค่อนข้างน้อย

คำสำคัญ : กรุงเทพมหานคร, งบประมาณ, งบประมาณรายจ่ายประจำปี, งบประมาณกันไว้เบิกเหลื่อมปี

Ref. code: 25595803010536XJF

Independent Study Title	Factors affecting spending of Bangkok Metropolitan Administration
Author	Mrs. Wonnamart Samakkit
Degree	Master of Political Science (Pubic Administration and Public Affairs)
Major Field/Faculty/University	Executive Program in Public Administration and Public Affairs Political Science Thammasat University
Independent Study Advisor	Assistant Professor Sikarn Issarachaiyos, Ph.D.
Academic Years	2016

ABSTRACT

This study was conducted to examine factors that could affect spending of Bangkok Metropolitan Administration (BMA) and to make recommendation of measures and guidelines for intensive debt commitments and disbursement of budget in each fiscal year. The target groups of the study were consisted of budget agency executive, budget expanding evaluation administrators, budget officers of the Bangkok Metropolitan Administration. This study employed mixed methods research (i.e., quality and quantity research methods). The data were gathered through Interview and Questionnaires, which were conducted in 3 issues; budget information, the problem in budget administration, and proposed solutions. This study hypothesized four factors that may affect the BMA's budget spending, including Political factor, executive policy, budget disbursement procedures and financial and budgetary knowledge of officers.

The study found that all factors have affected the BMA's budget spending. However the concerning level of each factor depends on the relationship/ involvement of the target groups. For instance, the budget agency executive and

Ref. code: 25595803010536XJF

budget spending evaluation administrators in centralized office have their main concerns on knowledge of officers. On the other hands, officers have their major concern on political factor. This is due to the close relationship between the Councilor Bangkok and the other evaluation committee of Bangkok council. The officers were less concerned on budget disbursement procedures and financial and budgetary knowledge of officers.

Keywords : Bangkok Metropolitan Administration, Budget, Annual budget, Extended budget for year overdue

Ref. code: 25595803010536XJF

กิตติกรรมประกาศ

รายงานการค้นคว้าอิสระฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปได้ เพราะด้วยคณาจารย์ได้ประสิทธิ์ประสาทวิชาให้แก่ผู้ศึกษา จนสามารถนำความรู้เหล่านั้นมาดำเนินการศึกษาครั้งนี้ได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ศิกานต์ อิสสระชัยยศ และท่านกฤติยา สัจจรักษ์ ที่ได้ให้คำแนะนำข้อคิดเห็นและชี้แนะในเรื่องต่างๆ ตลอดจนท่านสุลาลีวัลย์ โตลานุวัตร คุณจรัญ เล็กสราวุธ และคุณจิรา ชุติวัฒนธาดา ที่เปิดโอกาสให้สัมภาษณ์และให้ข้อคิดเห็นในการดำเนินการเป็นอย่างดี และเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานหน่วยงานของกรุงเทพมหานครทุกหน่วยงาน ที่สละเวลาทำแบบสอบถามและให้ข้อคิดเห็นที่เป็นประโยชน์ ซึ่งทำให้ผู้ศึกษาสามารถนำข้อมูลดังกล่าวมาวิเคราะห์และประมวลผลจนรายงานการค้นคว้าอิสระฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี ผู้ศึกษาขอขอบคุณทุกท่านมา ณ ที่นี้

ท้ายนี้ ผู้ศึกษาขอขอบพระคุณบิดา มารดา ครอบครัว เพื่อนร่วมงาน ผู้ใกล้ชิด และผู้เกี่ยวข้องทุกท่าน ซึ่งได้ให้การสนับสนุน ช่วยเหลือ และให้กำลังใจมาโดยตลอด

นางวรรณมาศ สมัครกิจ

Ref. code: 25595803010536XJF

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	(1)
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	(3)
กิตติกรรมประกาศ	(5)
สารบัญตาราง	(9)
สารบัญภาพ	(10)
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ที่มาของคำถามวิจัย	1
1.2 คำถามวิจัย	3
1.3 วัตถุประสงค์ในการวิจัย	3
1.4 ประโยชน์ที่ได้รับจากการศึกษา	4
1.5 นิยามศัพท์	4
บทที่ 2 วรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	5
2.1 ความสำคัญและประโยชน์ของงบประมาณต่อการบริหาร	5
2.2 กระบวนการบริหารและกระบวนการงบประมาณ	8

Ref. code: 25595803010536XJF

2.3 ความหมายและประเภทของงบประมาณ 12

2.3.1 ความหมายของงบประมาณ 12

2.3.2 ประเภทของงบประมาณ 13

2.4 ลักษณะของงบประมาณที่ดี 17

2.5 ข้อจำกัดของงบประมาณ 20

2.6 การจูงใจและการวัดผลการปฏิบัติงาน 22

2.6.1 การจูงใจ 22

2.6.2 ระบบควบคุมกำกับผลการปฏิบัติงาน 23

2.7 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง 25

บทที่ 3 วิธีการวิจัย 27

3.1 กรอบแนวคิดในการศึกษา 27

3.2 วิธีการศึกษา 28

3.3 ประชากรที่ใช้ในการศึกษา 28

3.4 การเก็บรวบรวมข้อมูล 29

3.5 การวิเคราะห์ข้อมูล 29

บทที่ 4 ผลการวิจัยและอภิปรายผล 30

4.1 ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ 30

4.1.1 เป้าหมายการก่อหนี้ผูกพันและการเบิกจ่ายงบประมาณ 30

4.1.2 สาเหตุที่ทำให้หน่วยงานไม่สามารถใช้จ่ายงบประมาณได้ตามเป้าหมาย 31

4.1.3 การดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหา 32

Ref. code: 25595803010536XJF

4.2 ข้อมูลจากการทอดแบบสอบถาม 33

4.2.1 ส่วนที่เกี่ยวกับข้อมูลทั่วไปด้านบุคคล 33

4.2.2 ส่วนที่เกี่ยวกับข้อมูลด้านสภาพปัญหาในการดำเนินการ 35

4.2.3 ส่วนที่เกี่ยวกับแนวทางการแก้ไขปัญหาในด้านต่างๆ ทั้ง 4 ด้าน 39

บทที่ 5 สรุปผลการวิจัยและข้อเสนอแนะ 41

5.1 สรุปผลการวิจัย 41

5.2 ข้อจำกัดการวิจัย 44

5.3 ข้อเสนอแนะ 44

รายการอ้างอิง 47

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก ชุดคำถามสัมภาษณ์ 51

ภาคผนวก ข แบบสอบถามเพื่อการวิจัย 52

ภาคผนวก ค แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณรายจ่ายประจำปี 2560 55

ภาคผนวก ง บทสัมภาษณ์ 61

ประวัติผู้เขียน 67

Ref. code: 25595803010536XJF

สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
1.1	สถิติผลการเบิกจ่ายงบประมาณกรุงเทพมหานครตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2556 – 2559	3
4.1	แสดงข้อมูลของกลุ่มตัวอย่างในส่วนของข้อมูลทั่วไป	33
4.2	แสดงข้อมูลของกลุ่มตัวอย่างในส่วนของปัจจัยด้านการเมือง ที่มีผลต่อการใช้จ่ายงบประมาณของกรุงเทพมหานคร	35
4.3	แสดงข้อมูลของกลุ่มตัวอย่างในส่วนของปัจจัยด้านขั้นตอน กระบวนการดำเนินการที่มีผลต่อการใช้จ่ายงบประมาณของกรุงเทพมหานคร	35
4.4	แสดงข้อมูลของกลุ่มตัวอย่างในส่วนของปัจจัยด้านนโยบายของผู้บริหาร ที่มีผลต่อการใช้จ่ายงบประมาณของกรุงเทพมหานคร	37
4.5	แสดงข้อมูลของกลุ่มตัวอย่างในส่วนของปัจจัยด้านความรู้ความสามารถ ของเจ้าหน้าที่ที่มีผลต่อการใช้จ่ายงบประมาณของกรุงเทพมหานคร	38
4.6	แสดงข้อมูลของกลุ่มตัวอย่างในส่วนของปัจจัยทั้ง 4 ด้าน ที่มีผลต่อการใช้จ่าย งบประมาณของกรุงเทพมหานคร	39

Ref. code: 25595803010536XJF

สารบัญภาพ

ภาพที่	หน้า
2.1 การพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย	11
3.1. กรอบแนวคิดในการศึกษา	27

Ref. code: 25595803010536XJF

บทที่ 1
บทนำ

1.1 ที่มาของคำถามวิจัย

กรุงเทพมหานครเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ใช้ระบบงบประมาณแบบสมดุล คือ รายรับเท่ากับรายจ่าย โดยการตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีจากประมาณการรายรับในปีนั้นๆ เพื่อใช้เป็นกรอบในการตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีของกรุงเทพมหานครในปีดังกล่าว ซึ่งงบประมาณรายจ่ายประจำปีประกอบด้วย 7 หมวดรายจ่าย ได้แก่ หมวดเงินเดือนและค่าจ้างประจำ หมวดค่าจ้างชั่วคราว หมวดค่าตอบแทน ใช้สอยและวัสดุ หมวดค่าสาธารณูปโภค หมวดค่าครุภัณฑ์ ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง หมวดเงินอุดหนุน และหมวดรายจ่ายอื่น โดยให้หน่วยงานทั้ง 69 หน่วยงานของกรุงเทพมหานคร จัดทำคำของบประมาณรายจ่ายประจำปี โดยหน่วยงานจะเสนอคำของบประมาณรายจ่ายประจำปี เพื่อจัดบริการสาธารณะให้แก่ประชาชน ดำเนินการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนในพื้นที่กรุงเทพมหานคร ให้บริการตามนโยบายของผู้บริหารกรุงเทพมหานคร และดำเนินการในเรื่องต่างๆ ที่เห็นว่ามีความจำเป็นและเหมาะสม ซึ่งสำนักงบประมาณกรุงเทพมหานครจะเป็นผู้วิเคราะห์รายการ/โครงการที่หน่วยงานเสนอคำของบประมาณรายจ่ายประจำปีให้อยู่ภายในกรอบงบประมาณที่กำหนด โดยประสานกับรองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และรองปลัดกรุงเทพมหานคร ที่กำกับดูแลหน่วยงานนั้นๆ จะพิจารณาจากเอกสารประกอบคำของบประมาณ รวมถึงการสำรวจพื้นที่ ในการดำเนินการรายการ/โครงการดังกล่าว เพื่อจะนำเสนอต่อสภากรุงเทพมหานครพิจารณาตามกระบวนการในการพิจารณางบประมาณรายจ่ายประจำปี และเมื่อร่างงบประมาณรายจ่ายประจำปีผ่านการพิจารณาของสภากรุงเทพมหานครในวาระที่ 3 แล้ว จึงส่งร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีนั้นๆ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เพื่อให้มีผลบังคับใช้ทันในวันที่ 1 ตุลาคมดังกล่าว (ปีงบประมาณถัดไป) ซึ่งในขั้นตอนการบริหารงบประมาณรายจ่ายประจำปี สำนักงบประมาณกรุงเทพมหานครจะกำหนดแนวทางการปฏิบัติเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณรายจ่ายประจำปี เวียนแจ้งหน่วยงานทั้ง 69 หน่วยงานของกรุงเทพมหานคร เพื่อใช้เป็นแนวทางปฏิบัติให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน ในขั้นตอนการบริหารงบประมาณ ตามรายการ/โครงการที่ได้รับงบประมาณในการบริหารงบประมาณรายจ่ายประจำปีจะกำหนดเป้าหมายการก่อหนี้ผูกพันงบประมาณรายจ่ายลงทุน การเบิกจ่ายงบประมาณรายจ่ายลงทุนและการเบิกจ่ายงบประมาณในภาพรวมไว้อย่างชัดเจน

Ref. code: 25595803010536XJF

ในแต่ละปีงบประมาณ ซึ่งสำนักงบประมาณกรุงเทพมหานครจะใช้เป้าหมายดังกล่าวในการติดตามและประเมินผลการดำเนินงาน และติดตามการเบิกจ่ายงบประมาณเป็นรายหน่วยงาน และภาพรวมของทุกหน่วยงานทั้งกรุงเทพมหานคร ซึ่งจากการติดตามผลการดำเนินการพบว่ามีหลายหน่วยงานมีผลการดำเนินการก่อหนี้งบประมาณรายจ่ายลงทุน และการเบิกจ่ายงบประมาณในภาพรวมไม่เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ ทำให้ต้องกันเงินงบประมาณของรายการ/โครงการที่ได้รับงบประมาณในปีนั้นๆ ไว้เบิกเหลื่อมปีในปีงบประมาณถัดไป และในช่วงต้นปีงบประมาณ ต้องเร่งดำเนินการรายการ/โครงการที่กันเงินงบประมาณไว้เบิกเหลื่อมปีก่อน จึงทำให้ไม่สามารถดำเนินการรายการ/โครงการที่ตั้งงบประมาณในปีนั้นๆ ได้ตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ ซึ่งในทางปฏิบัติหน่วยงานสามารถเตรียมความพร้อมการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างรายการ/โครงการที่อยู่ในร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีที่ผ่านการพิจารณาในวาระที่ 2 และ 3 แล้ว แต่ต้องระบุในเอกสารประกอบการจัดซื้อจัดจ้างว่าจะดำเนินการก่อหนี้ผูกพันได้เมื่อข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครประกาศใช้ ซึ่งเป็นผลให้หน่วยงานมีเวลาในการดำเนินงานเพิ่มขึ้นอีกประมาณ 1 – 2 เดือน และหากหน่วยงานดำเนินการได้ดังนั้นอาจทำให้สามารถก่อหนี้ผูกพันและเบิกจ่ายงบประมาณได้ภายในปีงบประมาณไม่เหลือกันไว้เบิกเหลื่อมปีหรือตกไปเป็นเงินสะสมของกรุงเทพมหานคร ซึ่งอาจเป็นภาระที่สำนักงบประมาณกรุงเทพมหานครต้องหางบประมาณมาทดแทนให้หน่วยงานดำเนินการโครงการดังกล่าวต่อไป

ผู้ศึกษาปฏิบัติหน้าที่ในการติดตาม และประเมินผลการใช้จ่ายงบประมาณของกรุงเทพมหานคร จึงมีความสนใจปัญหาในการดำเนินการดังกล่าวว่ามีปัจจัยใดบ้างที่มีผลต่อการใช้จ่ายงบประมาณ (การดำเนินการก่อหนี้ผูกพันและการเบิกจ่ายงบประมาณ) ของกรุงเทพมหานครไม่เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ และเพื่อให้ทราบถึงปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการและเพื่อหาแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าว เพื่อให้ทุกหน่วยงานสามารถก่อหนี้ผูกพันงบประมาณรายจ่ายลงทุน และเบิกจ่ายงบประมาณได้ตามเป้าหมายที่วางไว้ และเมื่อทั้ง 69 หน่วยงานของกรุงเทพมหานครสามารถดำเนินการก่อหนี้ผูกพันงบประมาณ และเบิกจ่ายงบประมาณรายจ่ายประจำปีได้ภายในปีงบประมาณ ซึ่งจะมีผลให้กรุงเทพมหานครสามารถนำงบประมาณรายจ่ายประจำปีดังกล่าวมาดำเนินการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนได้อย่างทันท่วงที(ในปีนั้นๆ) และใช้งบประมาณอย่างคุ้มค่า ซึ่งจะเป็นผลให้ประชาชนในพื้นที่กรุงเทพมหานครได้รับการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนต่างๆ และได้รับการบริการ ในเรื่องต่างๆ ตามนโยบายของผู้บริหารกรุงเทพมหานครอย่างรวดเร็ว ทันท่วงที และงบประมาณดังกล่าวไม่ถูกพับไป หรือกันเงินงบประมาณไว้เบิกเหลื่อมปีในปีงบประมาณถัดไปอีก

Ref. code: 25595803010536XJF

ตารางที่ 1.1 สถิติผลการเบิกจ่ายงบประมาณกรุงเทพมหานครตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2556 - 2559

ปีงบประมาณ	งบประมาณ (บาท)	ผลการเบิกจ่าย ณ สิ้นปีงบประมาณ		งบประมาณคงเหลือ (บาท)	
		งบประมาณ (บาท)	คิดเป็นร้อยละ	งบประมาณ (บาท)	คิดเป็นร้อยละ
2556	69,900	52,802	75.54	17,098	24.46
2557	70,000	57,653	82.36	12,347	17.64
2558	65,000	54,954	84.54	10,046	15.46
2559	70,000	61,050	87.21	8,950	12.79

ที่มา : ระบบบริหารการเงินการคลังภาครัฐแบบอิเล็กทรอนิกส์ (GFMIS)

จากตารางผลการเบิกจ่ายจะเห็นได้ว่า แนวโน้มการใช้จ่ายงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2556 – 2559 มีแนวโน้มดีขึ้นโดยดูจากร้อยละของผลการใช้จ่ายงบประมาณ ณ สิ้นปีงบประมาณมีแนวโน้มสูงขึ้นจากปีที่ผ่านมา ทำให้คงเหลืองบประมาณ ซึ่งกันงบประมาณไว้เบิกเหลื่อมปีและตกไปเป็นเงินสะสมของกรุงเทพมหานครลดลงเรื่อยๆ ตามลำดับ

1.2 คำถามวิจัย

1.2.1 ปัจจัยใดส่งผลต่อการเบิกจ่ายงบประมาณของกรุงเทพมหานคร

1.2.2 มีแนวทางการเร่งรัดการเบิกจ่ายงบประมาณอย่างไร

1.3 วัตถุประสงค์ในการวิจัย

1.3.1 เพื่อศึกษาว่าปัจจัยใดมีผลต่อการเบิกจ่ายงบประมาณของกรุงเทพมหานคร

1.3.2 เพื่อหามาตรการและแนวทางในการเร่งรัดให้สามารถก่อหนี้ผูกพันและเบิกจ่ายงบประมาณได้ภายในปีงบประมาณ

Ref. code: 25595803010536XJF

1.4 ประโยชน์ที่ได้รับจากการศึกษา

1.4.1 ใช้ประกอบการกำหนดมาตรการและแนวทางการบริหารงบประมาณรายจ่ายประจำปี

1.4.2 เพื่อแก้ไขปัญหาอุปสรรคในการเบิกจ่ายงบประมาณมิให้เกิดความล่าช้า

1.4.3 เพื่อส่งเสริมปัจจัยที่กระตุ้นและสร้างแรงจูงใจ เช่น การให้เงินรางวัล เพื่อให้เบิกจ่ายงบประมาณของกรุงเทพหานคร เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนด

1.5 นิยามศัพท์

1.5.1 งบประมาณ หมายถึง แผนงานทางการเงินของรัฐที่แสดงออกเป็นเอกสาร โดยประมาณการด้านรายรับ และรายจ่าย ในรูปของจำนวนเงินที่จะดำเนินการในปีงบประมาณหนึ่ง

1.5.2 งบประมาณรายจ่าย หมายถึง จำนวนเงินอย่างสูงที่อนุญาตให้จ่ายหรือก่อหนี้ผูกพันได้ตามวัตถุประสงค์ และภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่าย

1.5.3 ปีงบประมาณ หมายถึง ระยะเวลาตั้งแต่ 1 ตุลาคม ของปีหนึ่งถึงวันที่ 30 กันยายนของปีถัดไป และให้ใช้ปี พ.ศ. ที่ถัดไปนั้น เป็นชื่อสำหรับปีงบประมาณนั้น

1.5.4 หน่วยงาน หมายถึง หน่วยงานตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 และประกาศกรุงเทพมหานคร เรื่อง การแบ่งส่วนราชการภายในหน่วยงานและการกำหนดอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการกรุงเทพมหานคร ที่ไม่ต่ำกว่าระดับกอง

1.5.5 งบประมาณกันเงินไว้เบิกเหลื่อมปี หมายถึง งบประมาณที่ได้รับตามข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี งบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม หรือการโอนเปลี่ยนแปลงรายการงบประมาณ หรือการจัดสรรและไม่สามารถดำเนินการเบิกจ่ายได้ภายในปีงบประมาณนั้นๆ จึงต้องขออนุมัติกันงบประมาณดังกล่าวไว้ดำเนินการเบิกจ่ายในปีถัดไป

Ref. code: 25595803010536XJF

บทที่ 2
วรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่องปัจจัยที่มีผลต่อการใช้จ่ายงบประมาณของกรุงเทพมหานครเป็นการศึกษาเกี่ยวกับปัจจัยต่างๆ เช่น ปัจจัยด้านการเมือง ปัจจัยด้านนโยบายของผู้บริหาร ปัจจัยด้านความรู้ - ความสามารถของเจ้าหน้าที่ และปัจจัยด้านขั้นตอนกระบวนการดำเนินการที่มีผลต่อการใช้จ่ายงบประมาณของกรุงเทพมหานคร และในการศึกษาครั้งนี้มีการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องดังนี้

2.1 ความสำคัญและประโยชน์ของงบประมาณต่อการบริหาร

2.2 กระบวนการบริหารและกระบวนการงบประมาณ

2.3 ความหมายและประเภทของงบประมาณ

2.4 ลักษณะของงบประมาณที่ดี

2.5 ข้อจำกัดของงบประมาณ

2.6 แรงจูงใจและการวัดผลการปฏิบัติงาน

2.7 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.1 ความสำคัญและประโยชน์ของงบประมาณต่อการบริหาร

2.1.1 ดร.ณรงค์ สัจจพันโรจน์ ได้เชื่อมโยงความสำคัญและประโยชน์ของงบประมาณต่อการบริหารงบประมาณ ดังนี้ [1]

2.1.1.1 ใช้เป็นเครื่องมือของหน่วยงานในการบริหารหน่วยงานให้เจริญก้าวหน้าตามแผนงานและกำลังเงินที่มีอยู่โดยให้มีการปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับแผนงานที่วางไว้ เพื่อป้องกันการรั่วไหลและการปฏิบัติงานที่ไม่จำเป็นของหน่วยงานลดลง

---

[1] ณรงค์ สัจพันโรจน์, *การจัดทำอนุมัติและบริหารงบประมาณแผ่นดิน ทฤษฎีและปฏิบัติ* (กรุงเทพฯ : บพิธการพิมพ์, 2538), 3.

Ref. code: 25595803010536XJF

2.1.1.2 ใช้เป็นเครื่องมือในการพัฒนาหน่วยงาน ถ้าหน่วยงานสามารถจัดงบประมาณ และใช้จ่ายงบประมาณได้อย่างถูกต้องและมีประสิทธิภาพ โดยจะสามารถพัฒนาให้เกิดความเจริญก้าวหน้าแก่หน่วยงานและสังคม ซึ่งหน่วยงานต้องพยายามใช้จ่ายและจัดสรรงบประมาณให้เกิดประสิทธิผลไปสู่โครงการที่จำเป็น เป็นโครงการลงทุนเพื่อก่อให้เกิดความก้าวหน้าของหน่วยงาน

2.1.1.3 เป็นเครื่องมือในการจัดสรรทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้มีประสิทธิภาพ เนื่องจากทรัพยากรหรืองบประมาณของหน่วยงานมีจำกัด ดังนั้น จึงจำเป็นที่จะต้องใช้เป็นเครื่องมือในการจัดสรรทรัพยากรหรือใช้จ่ายเงินให้มีประสิทธิภาพ โดยมีการวางแผนในการใช้ และจัดสรรเงินงบประมาณไปในแต่ละด้าน และมีการวางแผนการปฏิบัติงานในการใช้จ่ายทรัพยากรนั้น ๆ ด้วย เพื่อที่จะก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดในเวลาที่เร็วที่สุด และใช้ทรัพยากรน้อยที่สุด

2.1.1.4 เป็นเครื่องมือกระจายทรัพยากร และเงินงบประมาณที่เป็นธรรม ซึ่งสามารถใช้เป็นเครื่องมือในการจัดสรรงบประมาณที่เป็นธรรมไปสู่จุดที่มีความจำเป็นและทั่วถึงที่จะทำให้หน่วยงานนั้นสามารถดำเนินกิจการไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2.1.1.5 เป็นเครื่องมือประชาสัมพันธ์งานและผลงานของหน่วยงาน เนื่องจากงบประมาณเป็นที่รวมทั้งหมดของแผนงานและงานที่จะดำเนินการในแต่ละปี พร้อมทั้งผลที่จะเกิดขึ้น ดังนั้นหน่วยงานสามารถใช้งบประมาณหรือเอกสารงบประมาณที่แสดงถึงงานต่าง ๆ ที่ทำเพื่อเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบ

2.1.2 รศ.ดร.กิตติ บุญนาค ได้สรุปความสัมพันธ์ของงบประมาณกับความเป็นองค์การสมัยใหม่ไว้ดังนี้ [2]

2.1.2.1 งบประมาณ คือหัวใจสำคัญของระบบการเงินในองค์การสมัยใหม่ เพราะระบบงบประมาณเป็นตัวช่วยควบคุมความเป็นไปในทางการเงินทั้งหมดขององค์การ

2.1.2.2 งบประมาณ คือ ตัวกระตุ้นสำคัญให้กระแสเงินสดไหลเข้าและไหลออก (Cash in Flow – Cash out Flow) ให้เป็นไปอย่างมีระบบ ระเบียบแบบแผนที่ดี ซึ่งถือว่าเป็นเรื่องจำเป็นและสำคัญสำหรับองค์การสมัยใหม่

2.1.2.3 งบประมาณ คือแนวทางที่สามารถนำไปใช้ในกรวัดประสิทธิภาพและประสิทธิผลขององค์การสมัยใหม่ ว่ามีผลการดำเนินงานเป็นอย่างไร ประสบความสำเร็จในทางการเงินมากน้อยเพียงใด

---

[2] กิตติ บุญนาค, *ระบบงบประมาณสมัยใหม่เพื่อการพัฒนาองค์การของไทย* (กรุงเทพฯ : เอส แอนด์ จี กราฟฟิค, 2549), 11-12 .

Ref. code: 25595803010536XJF

2.1.2.4 องค์การสมัยใหม่จำเป็นต้องใช้งบประมาณเป็นเครื่องมือในการกำกับและดูแลกิจกรรมทางการเงินของฝ่ายหรือแผนกต่างๆภายในองค์การให้อยู่ภายใต้กรอบและขอบเขตอันเหมาะสมอยู่เสมอ

2.1.2.5 องค์การสมัยใหม่จำเป็นต้องมีวิสัยทัศน์ (Vision) ในทางการเงินในรูปแบบของงบประมาณควบคู่ไปกับวิสัยทัศน์ในทางบริหาร

2.1.2.6 องค์การสมัยใหม่แห่งโลกอนาคตจำเป็นต้องมีเสถียรภาพในทางการเงินเพื่อทำให้องค์การมีความยั่งยืน (Sustainable) จึงจำเป็นต้องนำระบบงบประมาณเข้าไปใช้ในองค์การเพื่อก่อให้เกิดสัญญาณเตือนภัยในทางการเงินที่ดี

2.1.2.7 องค์การสมัยใหม่จำเป็นต้องทำให้บุคลากรในองค์การโดยรวมเข้าใจแนวโน้มทิศทางทางการเงินขององค์การในอนาคตว่าเป็นอย่างไร จึงจำเป็นต้องนำเอาระบบงบประมาณมาใช้ เพื่อทำให้บุคลากรในองค์การเข้าใจในทิศทางเดียวกันอย่างถูกต้อง

2.1.2.8 นโยบายทางการบริหารขององค์การในอนาคตต้องมีความสัมพันธ์กับนโยบายทางการเงินในอนาคตอย่างสอดคล้องกัน หรือาจกล่าวได้ว่า การบริหารกับการเงินต้องสัมพันธ์กัน ดังนั้นเรื่ององค์การสมัยใหม่กับเรื่องงบประมาณต้องเดินคู่ไปด้วยกัน

2.1.3 ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์ ได้อธิบายหน้าที่ของงบประมาณไว้ว่า [3] ระบบงบประมาณทุกระบบจะทำหน้าที่ 3 ประการ คือ

2.1.3.1 การควบคุม (Control) คือ การควบคุมค่าใช้จ่ายหรือเงินของรัฐโดยมีเจตนารมณ์ที่ต้องการให้การดำเนินการและใช้จ่ายต่างๆ เป็นไปตามแผนงานหรือโครงการที่ได้รับอนุมัติ

2.1.3.2 การจัดการ (Management) ได้แก่ การแปลงวัตถุประสงค์ให้เป็นแผนงาน โครงการกิจกรรมต่างๆ รวมทั้งกระบวนการในการดูแลว่าทรัพยากรของแผนงานโครงการและกิจกรรมดังกล่าวได้ใช้ไปอย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล

2.1.3.3 การวางแผน (Planning) คือ การวางแผนเกี่ยวกับการกำหนดวัตถุประสงค์ของกิจกรรมที่รัฐบาลดำเนินการและการเลือกแผนงาน เพื่อให้การดำเนินงานบรรลุวัตถุประสงค์ที่วางไว้ รวมทั้งวางแผนในการจัดสรรทรัพยากรในอนาคต

---

[3] ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์, *ปฏิรูประบบงบประมาณในประเทศ : กรณีศึกษาเรื่องการจัดเตรียมงบประมาณในปีงบประมาณ พ.ศ. 2546* (กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพาณิชย์, 2546), 68-69.

Ref. code: 25595803010536XJF

ในทางปฏิบัติหน้าที่ของงบประมาณเหล่านี้ได้แยกจากกันอย่างเด็ดขาด แต่ระบบงบประมาณจะทำหน้าที่ทั้งสามข้อ เพียงแต่จะให้น้ำหนักของหน้าที่ในแต่ละข้อไม่เท่ากัน เนื่องมาจากระบบงบประมาณมีส่วนสำคัญต่อการกำหนดโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ และข้อมูลที่ใช้ในการปฏิบัติงาน

2.2 กระบวนการบริหารและกระบวนการงบประมาณ

2.2.1 กระบวนการบริหาร [4] (Process of administration) เป็นหน้าที่ของนักบริหาร ซึ่ง Luther Gulick และ Lyndal Urwick อธิบายกระบวนการบริหารว่าประกอบไปด้วยขั้นตอนสำคัญ 7 ประการ เรียกว่า “POSDCORB Model” ดังนี้

2.2.1.1 Planning หมายถึง การวางแผน อันเป็นการคาดเหตุการณ์ในอนาคต โดยคำนึงถึงนโยบายประกอบด้วย เพื่อให้แผนงานที่กำหนดขึ้นมามีความหมายสอดคล้องกับการดำเนินการ

2.2.1.2 Organizing หมายถึง การจัดส่วนราชการหรือองค์การ รวมถึงการปฏิบัติงานหรือวิธีการจัดการ (Management) การจัดแบ่งส่วนงานให้เหมาะสมกับการปฏิบัติงาน โดยอาศัยปริมาณงาน คุณภาพ หรือจัดตามลักษณะเฉพาะอย่าง (Specialization) และยังพิจารณาในแง่ของการควบคุม (Control) และหรือหน่วยงาน (Organization)

2.2.1.3 Staffing หมายถึง การจัดหาบุคลากรเข้ามาปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับการจัดแบ่งหน่วยงานที่แบ่งไว้ หรือหมายถึงการจัดเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล เพื่อให้ได้บุคคลที่มีความรู้ความสามารถมาปฏิบัติงานให้เหมาะสม รวมถึงการเสริมสร้างและรักษาไว้ซึ่งสัมพันธ์ภาพในการทำงานของคนและพนักงาน

2.2.1.4 Directing หมายถึง การอำนวยการ การควบคุมงาน และการนิเทศงาน การใช้ศิลป์ในการบริหารงาน เช่น ภาวะผู้นำ มนุษยสัมพันธ์ การจูงใจ การวินิจฉัยสั่งการ

2.2.1.5 Coordination หมายถึง การประสานงาน ความร่วมมือประสานงาน เพื่อให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย ศึกษาหลักเกณฑ์ และวิธีการในการประสานงานที่ดีขึ้น เพื่อช่วยแก้ไขปัญหาข้อขัดข้องในการปฏิบัติงาน ซึ่งต้องทำในทุกระดับของงาน

---

[4] กรมการปกครอง กองราชการส่วนตำบล, *คู่มือพนักงานส่วนตำบล* (กรุงเทพฯ : ส่วนท้องถิ่น, 2539), 5.

Ref. code: 25595803010536XJF

2.2.1.6 Reporting หมายถึง การรายงาน การรายงานผลการปฏิบัติงาน การประชาสัมพันธ์ ซึ่งมีความสัมพันธ์กับการติดต่อสื่อสาร การรายงานโดยทั่วไป หมายถึงการให้ข้อเท็จจริงหรือข้อมูลแก่ผู้มาติดต่อสอบถาม ซึ่งรายงานจะต้องอยู่บนฐานที่เป็นจริง

2.2.1.7 Budgeting หมายถึง การงบประมาณ โดยศึกษาให้ทราบถึง ระบบและกรรมวิธีในการบริหารงบประมาณ การเงิน วิธีการใช้งบประมาณ และแผนงานเป็นเครื่องมือในการควบคุมการดำเนินงาน วิธีบริหารงบประมาณ

2.2.2 กระบวนการวิธีการงบประมาณ [5] หมายถึง กระบวนการที่เป็นลำดับขั้นตอนเกี่ยวกับการกำหนดแผนความต้องการในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี เริ่มตั้งแต่การทบทวนผลการดำเนินงานของหน่วยงานที่ผ่านมา การจัดทำกรอบวงเงิน การเสนอของบประมาณรายจ่ายของหน่วยงานต่างๆ ไปจนถึงขั้นที่แถลงรายงานการรับจ่ายเงินประจำปีต่อสภากรุงเทพมหานคร เพื่อเสนอสภาฯ พิจารณาอนุมัติและตราเป็นข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครประกาศเป็นกฎหมายใช้เป็นกรอบในการบริหารและติดตามประเมินผลงบประมาณรายจ่ายประจำปี กระบวนการงบประมาณประกอบด้วยขั้นตอนหลักที่สำคัญดังต่อไปนี้

2.2.2.1 การจัดเตรียมงบประมาณ (Budget Preparation) เป็นขั้นตอนแรกของกระบวนการงบประมาณ ซึ่งฝ่ายบริหารมีหน้าที่ในการเสนองบประมาณรายจ่ายประจำปีต่อสภากรุงเทพมหานครเพื่อพิจารณาอนุมัติ การจัดเตรียมงบประมาณประกอบด้วยกระบวนการสำคัญ 3 ประการ คือ การทบทวนงบประมาณ การวางแผนงบประมาณ และการจัดทำงบประมาณ

- การทบทวนงบประมาณ (Budget Revision) กระบวนการทบทวนงบประมาณ มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อวางกรอบในการปรับเปลี่ยนบทบาท ภารกิจ และแผนดำเนินงานของหน่วยงานให้สอดคล้องกับลำดับความสำคัญทางนโยบาย ศักยภาพของหน่วยงาน และสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป

- การวางแผนงบประมาณ (Budget Planning) การวางแผนงบประมาณเป็นการสร้างความเชื่อมโยงของเศรษฐกิจในภาพรวม แผนพัฒนากรุงเทพมหานคร

---

[5] สำนักงานงบประมาณ สำนักปลัดกรุงเทพมหานคร, *คู่มือปฏิบัติการงบประมาณ* (ม.ป.ท. : ม.ป.พ., ม.ป.ป), 13-64.

Ref. code: 25595803010536XJF

แผนการบริหารกรุงเทพมหานคร แผนการบริหารราชการของหน่วยงาน เพื่อกำหนดเป็นนโยบายงบประมาณ และวงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปี

- การจัดทำงบประมาณ (Budget Formulation) สำนักงบประมาณ - กรุงเทพมหานครจะกำหนดและเสนอปฏิทินงบประมาณ และแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณรายจ่ายประจำปี เพื่อใช้เป็นแนวทางในการจัดทำและบริหารงบประมาณรายจ่ายประจำปีให้หน่วยงานในสังกัดดำเนินการและถือปฏิบัติในการจัดทำ บริหาร ติดตามและประเมินผลต่อไป

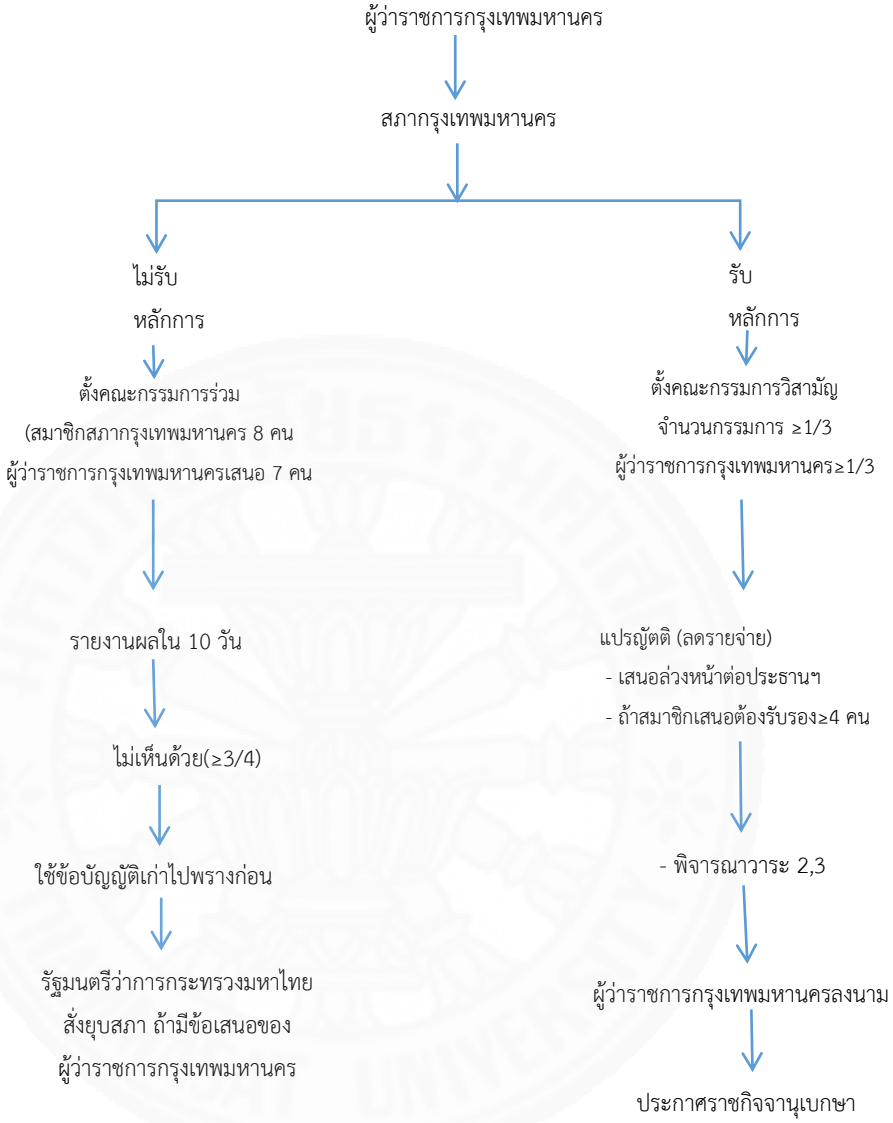
2.2.2.2 การอนุมัติงบประมาณ (Budget Adoption) หมายถึง การพิจารณาอนุมัติข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี พร้อมทั้งเอกสารประกอบงบประมาณ ซึ่งฝ่ายบริหารเสนอต่อสภากรุงเทพมหานคร ซึ่งข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีจะเสนอต่อสภากรุงเทพมหานครในวาระที่ 1 – 3 และเมื่อผ่านการพิจารณาจากสภาฯ ในวาระที่ 3 แล้วจะส่งประกาศราชกิจจานุเบกษาเพื่อประกาศใช้เป็นกฎหมายต่อไป

กระบวนการอนุมัติงบประมาณจะเริ่มขึ้นภายหลังจากที่ร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีผ่านการพิจารณาโดยผู้บริหารกรุงเทพมหานครแล้ว สำนักงบประมาณกรุงเทพมหานครจะเตรียมเอกสารงบประมาณเพื่อให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเสนอต่อสภากรุงเทพมหานครเพื่อพิจารณา ซึ่งการพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีของสภากรุงเทพมหานครประกอบด้วย 3 วาระ

- วาระที่ 1 เป็นการพิจารณารับหลักการแห่งร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี รวมถึงการแต่งตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี
- วาระที่ 2 เป็นการพิจารณาในขั้นกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี
- วาระที่ 3 เป็นการพิจารณาอนุมัติ เพื่อส่งให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครนำส่งประกาศราชกิจจานุเบกษาประกาศเป็นกฎหมายต่อไป

การพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายของสภากรุงเทพมหานคร ตั้งแต่วาระที่ 1 – 3 ต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน 45 วัน นับตั้งแต่วันพิจารณาครั้งแรก

Ref. code: 25595803010536XJF



ภาพที่ 2.1 แสดงการพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี, คู่มือปฏิบัติการงบประมาณ

2.2.2.3 การบริหารงบประมาณ (Budget Execution) เมื่อข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ประกาศเป็นกฎหมายใช้บังคับแล้ว ส่วนราชการ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงบประมาณรายจ่ายจะต้องดำเนินการตามแผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณที่ระบุไว้ในเอกสารประกอบข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ซึ่งการบริหารงบประมาณเกี่ยวข้องกับการอนุมัติจัดสรรงบประมาณ การโอนเปลี่ยนแปลงรายการ และการกันเงินเหลื่อมปี

Ref. code: 25595803010536XJF

2.2.2.4 การติดตามประเมินผลงบประมาณ (Budget Monitoring and Evaluation) การติดตามประเมินผลงบประมาณจะหมายรวมถึง ขั้นตอนการควบคุมติดตามการปฏิบัติงาน และการใช้จ่ายงบประมาณของส่วนราชการ ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ปรากฏในข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และเอกสารงบประมาณรายจ่ายประจำปี และตามกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง และเป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้

2.3 ความหมายและประเภทของงบประมาณ

2.3.1 ความหมายของงบประมาณ

2.3.1.1 ดร.ณรงค์ สัจพันโรจน์ [6] ได้ให้ความหมายของงบประมาณ ว่าเป็นความหมายที่แตกต่างกันตามช่วงเวลาและลักษณะการให้ความหมายของนักวิชาการในแต่ละด้าน ซึ่งมองงบประมาณในแต่ละด้านที่ไม่เหมือนกัน นักเศรษฐศาสตร์มองงบประมาณลักษณะการมุ่งใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดอรรถประโยชน์สูงสุด ส่วนนักบริหารมองงบประมาณในลักษณะของกระบวนการหรือการบริหารงบประมาณให้เกิดปะสิทธิภาพสูงสุด โดยให้บรรลุเป้าหมายของแผนที่วางไว้ ส่วนนักการเมืองมองในลักษณะของการมุ่งให้รัฐสภาใช้อำนาจควบคุมการปฏิบัติงานของรัฐบาล ฯลฯ

- ความหมายดั้งเดิม งบประมาณมาจากภาษาฝรั่งเศสโบราณว่า Bougette ในประเทศอังกฤษแต่เดิมนั้น คำว่า Budget หมายถึงกระเป๋าหนังสือใบใหญ่ของเสนาบดีคลังของกษัตริย์ใช้บรรจุเอกสารต่างๆ ที่แสดงถึงความต้องการของประเทศ และทรัพยากรที่มีอยู่ในการแถลงต่อรัฐสภา และต่อมาความหมายของ Budget ก็ค่อยๆ เปลี่ยนจากตัวกระเป๋าไปเป็นเอกสารต่างๆ ที่บรรจุในกระเป๋า

- ความหมายของนักบัญชี นักบัญชีจะมองงบประมาณในลักษณะของเอกสารอย่างหนึ่งประกอบด้วยข้อความและตัวเลขซึ่งเสนอขอรายจ่ายเพื่อรายการและวัตถุประสงค์ (เช่น การเศรษฐกิจ การศึกษา การป้องกันประเทศ ฯลฯ) และมีตัวเลขแนบอยู่ด้วยทุกรายการ หรือทุกวัตถุประสงค์

---

[6] ณรงค์ สัจพันโรจน์, *การจัดทำอนุมัติและบริหารงบประมาณแผ่นดิน ทฤษฎีและปฏิบัติ*, 2 และ 122-123.

Ref. code: 25595803010536XJF

- ความหมายของนักปกครอง นักปกครองให้คำจำกัดความว่า งบประมาณ คือ แผนสำหรับการใช้จ่ายเงินในวิสาหกิจหรือรัฐบาลในช่วงระยะเวลาหนึ่งอันแน่นอน ซึ่งฝ่ายบริหารจะเป็นผู้จัดเตรียม และนำเสนอฝ่ายนิติบัญญัติ เพื่อขออนุมัติก่อนที่จะดำเนินการตามแผนนั้น

- ความหมายของนักบริหาร นักบริหารให้คำจำกัดความว่างบประมาณ หมายถึง แผนที่แสดงในรูปของตัวเงินสำหรับระยะเวลาหนึ่งอันแน่นอนเกี่ยวกับโครงการดำเนินงานของรัฐบาล

2.3.1.2 Frank P. Sherwood ได้ให้คำจำกัดความของงบประมาณว่า [7] งบประมาณคือแผนเบ็ดเสร็จซึ่งแสดงออกในรูปตัวเงิน แสดงโครงการที่จะดำเนินงานทั้งหมดในระยะเวลาหนึ่ง แผนนี้จะรวมถึงการประมาณการ การบริหารกิจกรรม โครงการ และค่าใช้จ่ายตลอดจนทรัพยากรที่จำเป็นในการสนับสนุนในการดำเนินงานให้กิจกรรมหรือโครงการดังกล่าวบรรลุตามแผน ซึ่งประกอบด้วย 3 ขั้นตอน คือ 1) การจัดเตรียม 2) การอนุมัติ และ 3) การบริหาร

2.3.2 ประเภทของงบประมาณ (Types of Budget) [8]

งบประมาณที่ประเทศต่าง ๆ ใช้กันอยู่ในขณะนี้มีมากมายหลายประเภท แต่ที่สำคัญๆ และที่รู้จักกันโดยทั่วไปมีอยู่ประมาณ 5-6 ประเภทด้วยกัน ซึ่งแต่ละประเภทจะมีลักษณะการใช้และการดำเนินการต่าง ๆ ที่แตกต่างกันออกไป และมีข้อดีและข้อเสียแตกต่างกันออกไปอีกด้วย แต่ละประเภทจะเหมาะสมกับประเทศใดประเทศหนึ่งนั้น คงจะต้องขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายด้านด้วยกันไม่ว่าจะเป็นปัจจัยทางด้านบริการ ความรู้ความสามารถ ปัจจัยด้านการเมือง กลุ่มผลประโยชน์ และปัจจัยอื่น ๆ เช่น ปัจจัยทางด้านสังคม ฯลฯ ดังนั้นแต่ละประเทศจึงใช้งบประมาณในลักษณะแบบรูปที่ไม่เหมือนกัน แต่จะแตกต่างกันออกไปตามสถานการณ์ของแต่ละประเทศเป็นสำคัญ สำหรับงบประมาณในแต่ละรูปแบบนั้นมีรายละเอียดพอสรุปฯ ดังต่อไปนี้ คือ

2.3.2.1 งบประมาณแบบแสดงรายการ (Line Item Budget) งบประมาณแบบนี้มีวัตถุประสงค์ที่จะใช้เป็นเครื่องมือในการควบคุม มีรายการต่าง ๆ มากมาย และกำหนดเอาไว้ตายตัว จะพลิกแพลงจ่ายเป็นรายการอย่างอื่นผิดจากที่กำหนดไว้ไม่ได้ และถึงแม้จะจ่ายตามรายการที่กำหนดไว้ก็ตาม แต่จะจ่ายเกินวงเงินที่กำหนดไว้ไม่ได้ ถ้าจะผันแปรหรือจ่ายเกินวงเงินอย่างใดอย่างหนึ่ง

---

[7] Frank P. Sherwood, *The Management Approach to Budgeting* (Brusseles : International Institute of Administration,1954), 10-11 .

[8] ณรงค์ สัจพันโรจน์, *การจัดทำอนุมัติและบริหารงบประมาณแผ่นดิน ทฤษฎีและปฏิบัติ*, 21-36.

Ref. code: 25595803010536XJF

จะต้องทำความตกลงกับสำนักงบประมาณหรือกระทรวงการคลัง และหาเงินรายจ่ายมาเพิ่มให้พอจะจ่ายเสียก่อน งบประมาณแบบนี้มิได้เพ่งเล็งกิจการ วางแผน วัตถุประสงค์ และเป้าหมายตลอดจนถึงประสิทธิภาพของการบริหารงานเท่าใดนัก ทำให้การขาดยืดหยุ่นในการปฏิบัติงานทำงานไม่คล่องตัวเพราะเมื่อมีเหตุการณ์ผันแปรไปอย่างใดอย่างหนึ่ง ซึ่งกระทบกระเทือน ไม่อาจทำงานให้เป็นไปตามรายการที่กำหนดไว้อย่างละเอียดตายตัวได้

2.3.2.2 งบประมาณแบบแสดงผลงาน (Performance Budget) เป็นงบประมาณที่ใช้เป็นเครื่องมือในการควบคุมและตรวจสอบการดำเนินงาน ให้ได้ผลตามความมุ่งหมายที่ตั้งงบประมาณรายจ่ายไว้โดยมีการติดตามและประเมินผลของโครงการต่าง ๆ อย่างใกล้ชิด และมีการวัดผลงานในลักษณะวัดประสิทธิภาพในการทำงาน ว่างานที่ได้แต่ละหน่วยนั้นจะต้องเสียค่าใช้จ่ายเท่าไร เป็นต้น โดยงบประมาณแบบนี้จะกำหนดงานเป็นลักษณะ ดังนี้

- ลักษณะของงานที่จะทำ เน้นหนักไปในทิศทางที่ว่าจะทำงานอะไรบ้างเป็นข้อสำคัญ
- แผนของการดำเนินงานต่าง ๆ เป็นแผนที่แสดงให้เห็นว่าทำอย่างไร จึงจะทำให้กิจกรรมต่าง ๆ แล้วเสร็จ พร้อมด้วยคุณภาพของงาน
- วัตถุประสงค์ของการใช้จ่ายเงิน เน้นหนักไปในทิศทางที่ว่าจะใช้งบประมาณเป็นเครื่องมือควบคุมและตรวจสอบการดำเนินงานตามโครงการต่าง ๆ ให้ลุล่วงไปตามเจตนาที่ตั้งงบประมาณรายจ่ายเพื่อการนั้นๆ ไว้

2.3.2.3 งบประมาณแบบแสดงแผนงาน (Planning or Programming Budget) มีลักษณะดังนี้

(1) เลิกการควบคุมรายละเอียดทั้งหมด

(2) ให้กระทรวง ทบวง กรม กำหนดแผนงาน

(3) สำนักงบประมาณจะอนุมัติงบประมาณรายจ่ายให้แต่ละแผนงานโดยอิสระ

(4) สำนักงบประมาณจะควบคุมโดยการตรวจสอบ และประเมินผลของงานแต่ละแผนงานว่าได้บรรลุเป้าหมายตามแผนงานเพียงใด

งบประมาณแบบนี้ ประเทศไทยกำลังใช้อยู่ โดยเริ่มใช้ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2525 เป็นต้นมา โดยมีสาระสำคัญที่จะให้มีการใช้ทรัพยากรหรืองบประมาณที่มีอยู่จำกัด ให้มีประสิทธิภาพและประหยัด ซึ่งประกอบด้วยกระบวนการดำเนินการดังต่อไปนี้ คือ

- ให้มีการจัดแผนงาน งาน หรือโครงการเป็นระบบขึ้นมา โดยจัดเป็นโครงสร้างแผนงาน งานหรือโครงการขึ้นมา

Ref. code: 25595803010536XJF

- ให้มีการระบุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ของแผนงาน งานให้ชัดเจน
- ให้แสดงค่าใช้จ่ายทั้งหมดของแผนงาน งานหรือโครงการ
- ให้แสดงถึงผลที่ได้รับจากแผนงาน งานหรือโครงการเมื่อสำเร็จเสร็จเรียบร้อยลง
- ให้มีการวิเคราะห์เลือกแผนงาน งานหรือโครงการใดว่าจะมีความเหมาะสมที่จะดำเนินการก่อนหลังกันอย่างไรหากดำเนินการตามกระบวนการข้างต้นแล้ว จะทำให้เกิดการใช้ทรัพยากรงบประมาณที่อยู่จำกัดได้อย่างมีประสิทธิภาพและประหยัด ทั้งนี้เนื่องจาก
- มีกำหนดและเลือกแผนงาน งานหรือโครงการที่เหมาะสมที่สุดและมีการกำหนดเป้าหมายต่าง ๆ ไว้ด้วยว่าจะไปแก้ปัญหาด้านไหนอย่างไร ทำให้มีการใช้ทรัพยากรหรืองบประมาณ ไปในทางที่ดีที่สุด ที่จะให้เกิดประสิทธิภาพและประหยัด
- สามารถที่จะวิเคราะห์แผนงาน งานหรือโครงการได้สะดวกเพราะจัดเป็นระบบขึ้นมา ทำให้ง่ายต่อการตรวจสอบว่าแผนงาน งานหรือโครงการใดที่ดำเนินการอยู่มีความเหมาะสม ที่จะดำเนินการต่อไป หรือควรยกเลิก
- ทำให้สามารถมองการใช้จ่ายงบประมาณว่าได้ดำเนินการหนักทางด้านใดอย่างไรควรโยกย้ายหรือสับเปลี่ยนอย่างไร เพื่อให้สอดคล้องกับภาวะเศรษฐกิจสถานการณ์ และนโยบาย ของรัฐบาลได้รวดเร็วขึ้น
- ทำให้ส่วนราชการต่าง ๆ นำเงินงบประมาณไปใช้ได้คล่องตัวกว่าเพราะสำนักงบประมาณจะพิจารณาในลักษณะผลงานมากกว่าการจัดซื้อหรือจัดหา

2.3.2.4 งบประมาณแบบแสดงการวางแผนการกำหนดโครงการ และระบบงบประมาณ (Planning Programming and Budgeting System) ระบบนี้เป็นการแสดงตัวเลขค่าใช้จ่ายระยะยาวของโครงการที่ได้มีการวางแผนไว้เรียบร้อยแล้ว บวกกับมีข้อมูลที่ถูกต้องในการสนับสนุนโครงการนั้น ส่วนประกอบของระบบ PPBS นี้ไม่มีอะไรใหม่เลยก็ว่าได้ เพราะเป็นการรวมเอาแนวความคิดของระบบงบประมาณแบบแสดงแผนงาน (Program Budgeting) แนวความคิดในการวิเคราะห์ค่าหน่วยสุดท้ายทางเศรษฐศาสตร์ (Marginal Analysis) และการวิเคราะห์ที่เกี่ยวกับผลอันพึงจะได้รับค่าใช้จ่ายในการนั้น ๆ (Cost - Benefit Analysis) หรือ (Cost - Effectionness Analysis) นำมารวมกันเข้ากับการวิเคราะห์อย่างมีระบบ โดยคำนึงถึงเวลาหลายปีข้างหน้า ซึ่งมีลักษณะที่จะกล่าวได้ คือ

Ref. code: 25595803010536XJF

(1) มุ่งความสนใจในเรื่องการกำหนดโครงการ (Program) ตามวัตถุประสงค์อันเป็นพื้นฐานของรัฐบาล โครงการอาจจะได้จากการดำเนินงานจากส่วนราชการต่าง ๆ ซึ่งไม่ได้คำนึงถึงขอบเขตความรับผิดชอบของแต่ละส่วนราชการ

(2) พิจารณาถึงค่าใช้จ่ายในอนาคต

(3) พิจารณาถึงค่าใช้จ่ายทุกชนิด ทั้งค่าใช้จ่ายโดยตรง ค่าใช้จ่ายประเภททุนและที่ไม่ใช่ประเภททุน รวมทั้งค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องด้วย

(4) การวิเคราะห์อย่างมีระบบ เพื่อจะหาทางเลือกที่จะดำเนินงาน ลักษณะข้อนี้ เป็นสาระสำคัญของระบบ PPBS ซึ่งเกี่ยวกับเรื่อง

- การแสดงวัตถุประสงค์หรือเจตจำนงของรัฐบาล
- การแสดงทางเลือกดำเนินการต่าง ๆ ที่จะให้บรรลุตามวัตถุประสงค์อย่างชัดเจนและอย่างเป็นธรรม
- ประมาณค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่เกี่ยวข้อง ของทางเลือกดำเนินการแต่ละอัน
- ประมาณผลอันพึงจะได้รับจากทางเลือกดำเนินการนั้น ๆ
- การเสนอค่าใช้จ่ายและผลอันพึงจะได้รับ เพื่อเปรียบเทียบระหว่างทางเลือกดำเนินการนั้น ๆ พร้อมด้วยสมมุติฐาน

สาระสำคัญของระบบ PPBS ได้แก่ การวิเคราะห์อย่างมีระเบียบ ซึ่งจะใช้ประโยชน์ในการเสนองบประมาณของส่วนราชการอย่างเหมาะสม ช่วยในการให้ลำดับความสำคัญของทางเลือกดำเนินงานต่าง ๆ และช่วยในการชั่งน้ำหนักระหว่างค่าใช้จ่ายกับผลอันพึงจะได้รับ

2.3.2.5 งบประมาณแบบฐานศูนย์ (ZERO BASE) งบประมาณแบบฐานศูนย์ในลักษณะ กว้าง ๆ เป็นระบบงบประมาณที่จะพิจารณางบประมาณทุกปีอย่างละเอียดทุกรายการโดยไม่คำนึง ถึงว่ารายการหรือแผนงานนั้นจะเป็นรายการหรือแผนงานเดิมหรือไม่ ถึงแม้รายการหรือแผนงานเดิมที่เคยถูกพิจารณาและได้รับงบประมาณในงบประมาณปีที่แล้วก็จะถูกพิจารณาอีกครั้งและอาจเป็น ไปได้ว่า ในปีนี้อาจจะถูกตัดงบประมาณลงก็ได้ เช่น แผนงาน แผนงานหนึ่ง ปีที่แล้วได้รับงบประมาณรวม 1,000 ล้านบาท เพราะถูกจัดไว้ว่ามีความจำเป็นและสำคัญลำดับ 1 พอมาปีงบประมาณใหม่อาจจะได้รับงบประมาณ 500 ล้านบาท ไม่ถึง 1,000 ล้านบาทเดิมก็ได้ ทั้งนี้เพราะเป็นแผนงานที่จำเป็นและสำคัญสำหรับปีที่แล้ว แต่พอมาปีนี้แผนงานนั้น ๆ อาจจะไม่จำเป็นหรือสำคัญเป็นอันดับที่ 1 ต่อไปก็ได้ ไม่จำเป็นต้องได้รับงบประมาณเท่าเดิมต่อไปก็ได้ และในทางตรงกันข้ามแผนงานอีกแผนงานหนึ่งปีที่แล้วถูกจัดอันดับความสำคัญไว้ที่ 3 แต่พอมาปีนี้อาจจะจัดอันดับความสำคัญเป็นที่ 1 และได้รับงบประมาณมากกว่าเดิมปีที่แล้วเพิ่มขึ้นอีกร้อยเปอร์เซ็นต์ก็ได้

Ref. code: 25595803010536XJF

2.3.2.6 งบประมาณแบบสะสม (Incremental Budget) การจัดทำงบประมาณในแต่ละปีเป็นภาระหนัก เนื่องจากต้องใช้ข้อมูลมากในการพิจารณา และต้องเกี่ยวข้องกับหน่วยงานด้วยกัน ดังนั้นต้องใช้เวลามากในการจัดทำงบประมาณหากจะต้องจัดทำงบประมาณใหม่ทั้งหมดทุกปีคงจะทำได้ยาก และคงมีข้อบกพร่องมากด้วย ดังนั้นเพื่อให้ทันกับเวลาที่มีอยู่ และเพื่อให้งบประมาณได้พิจารณาให้เสร็จทันและสามารถนำงบประมาณมาใช้จ่ายได้ จึงได้มีการพิจารณางบประมาณเฉพาะส่วนเงินงบประมาณที่เพิ่มใหม่ที่ยังไม่ได้รับการพิจารณาจากปีที่แล้วนั้น แต่เงินงบประมาณในปีที่แล้วที่ได้เคยพิจารณาไปครั้งหนึ่งแล้ว จะไม่มีการพิจารณาอีกครั้ง เพียงแต่ยกยอดเงินมาตั้งเป็นงบประมาณใหม่ได้เลย เพราะถือว่าได้มีการพิจารณาไปแล้วครั้งหนึ่งคงไม่มีความจำเป็นที่จะต้องไปพิจารณาใหม่อีกครั้ง

จะเห็นได้ว่างบประมาณเป็นเครื่องมือสำคัญในการดำเนินกิจการหรือองค์กรต่างๆ และผู้บริหารสามารถใช้เป็นเครื่องมือในการวางแผนการดำเนินการให้เป็นไปตามเป้าหมายที่วางไว้ มิใช่เป็นเพียงการส่งต่อปัจจัยการผลิตหรือการดำเนินการเท่านั้น

2.4 ลักษณะของงบประมาณที่ดี

2.4.1 อาจารย์ป๋วย อึ้งภากรณ์ [9] ได้อธิบายลักษณะของงบประมาณที่ดีโดยใช้หลักการ 6 ประการ คือ

2.4.1.1 หลักคาดการณ์ไกล (foresight) หมายความว่า หน่วยราชการจะต้องคิดและคาดคะเนไว้ล่วงหน้าว่าจะต้องทำงานอย่างใด และต้องการใช้เงินเพื่อการนั้นๆ เท่าใดในปีใด และอาจมีบางกรณีที่คาดไม่ถึง ฉะนั้นจึงต้องมีงบเงินสำรองจ่ายไว้พอสมควรเพื่อความไม่ประมาท แต่ต้องเป็นไปแต่พอสมควร ถ้าเบิกจ่ายจากงบสำรองพร่ำเพรื่อนักก็เสียหลัก

2.4.1.2 หลักประชาธิปไตย (democracy) หมายความว่า เงินได้ของรัฐบาลเกือบทั้งหมดเกิดจากเงินของราษฎร จึงเป็นการสมควรที่ราษฎรจะต้องรับรู้และให้ความเห็นชอบด้วยทั้งรายได้และรายจ่าย ในประเทศที่มีระบบประชาธิปไตยพอสมควร รัฐสภาซึ่งประกอบด้วยผู้แทนราษฎรที่ได้รับการเลือกตั้งขึ้นมาโดยชอบธรรม จึงเป็นสถาบันที่ให้คำปรึกษาและอนุมัติในการเก็บภาษีอากรและการจ่ายเงินของรัฐบาล

---

[9] ป๋วย อึ้งภากรณ์, *งบประมาณและเจ้าหน้าที่งบประมาณ สำนักงบประมาณ 20 ปี* (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์บพิธการพิมพ์, 2522), 13-17.

Ref. code: 25595803010536XJF

2.4.1.3 หลักดุลยภาพ (balance) หมายความว่า ต้องคาดการณ์ล่วงหน้าและดำเนินการให้เศรษฐกิจเกิดความสมดุล เช่น หากปีใดมีการคาดการณ์ว่าจะมีการลงทุนมาก ทำให้รายจ่ายสูง ก็ควรออมไว้ล่วงหน้า แต่หากมีเหตุผลความจำเป็นเพียงพอที่จะกู้เงินก่อหนี้ขึ้นมา ก็ต้องพยายามเก็บหอมรอมริบเพื่อชำระหนี้เสีย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกู้เงินต่างประเทศเพราะมีอัตราแลกเปลี่ยนเข้ามาเป็นปัจจัยที่เกี่ยวข้องด้วย แต่การกู้นั้นต้องกู้ในวิธีที่จะมิให้เกิดเงินเฟ้อ เพราะถ้าเสถียรภาพแห่งค่าเงินบาทเสื่อมลงไปแล้ว ประโยชน์ที่จะได้จากการจ่ายเงินจะสูญเสียไป และจะก่อความปั่นป่วนแก่เศรษฐกิจโดยทั่วไป

2.4.1.4 หลักสารัตถประโยชน์ (utility) หมายความว่า การจ่ายอย่างไรจึงจะเป็นประโยชน์จริงๆ แก่ประเทศ ในระบอบประชาธิปไตยสมบูรณ์จะถือเอาความเห็นชอบของรัฐสภาเป็นใหญ่ว่าสิ่งใดที่ผู้แทนราษฎรเห็นชอบก็ถือว่าดีสำหรับประเทศ แต่จะประชาธิปไตยหรือไม่ก็ตาม สามัญสำนึกกับความรู้เฉพาะเรื่องย่อมจะพอชี้ให้เห็นว่ารายจ่ายใดเป็นประโยชน์กว่ากัน ซึ่งประโยชน์ที่พึงได้จากงบประมาณจ่ายเงินแผ่นดินนั้นมีทั้งประโยชน์ในปัจจุบันและอนาคต ฉะนั้นจึงต้องมีการลงทุนให้มากพอเป็นสัดส่วนให้เหมาะกับรายจ่ายประจำ และในด้านรายได้ ซึ่งส่วนมากเป็นภาษีอากร ประโยชน์ที่รัฐบาลได้จากรายได้ก็เป็นการเสียประโยชน์ของราษฎรที่ต้องเสียเงินเป็นภาษีอากร ฉะนั้นจะกินไข่ต้องเลี้ยงไก่ให้ดี ต้องให้อาหารให้ถูก และที่สำคัญคืออย่าบีบคอไก่

2.4.1.5 หลักยุติธรรม (equity) หมายความกว้างๆ คือ ศีลธรรมและความชอบธรรม ซึ่งควรมีทั้งในด้านรายได้และรายจ่าย เช่นถ้าเงินเดือนข้าราชการโดยเฉพาะอย่างยิ่งข้าราชการชั้นผู้น้อยมีรายได้ที่ต่ำนักก็ไม่ยุติธรรมต้องคิดอ่านแก้ไขแม้ว่าต้องกินเวลาบ้าง (เพื่อให้ถูกหลักอื่นๆ) แต่ไม่ได้หมายความว่าถ้าจะสร้างมหาวิทยาลัยหรือโรงพยาบาลชั้นเอกหรือสถานีโทรทัศน์ในจังหวัดใดแล้ว ต้องสร้างให้พร้อมกันทุกจังหวัด เพราะความต้องการและเวลาที่เหมาะสมนั้นต่างกัน บางครั้งความเสมอภาค (อย่างหยาบ) ก่อให้เกิดความอยุติธรรมขึ้นเหมือนกัน

2.4.1.6 หลักสมรรถภาพ (efficiency) หมายความว่า การควบคุมงบประมาณทั้งรายได้และรายจ่ายให้ถูกต้อง เกี่ยวข้องกับหน่วยงานราชการทุกแห่งทั้งที่มีหน้าที่เก็บเงินและจ่ายเงิน กระทรวงการคลัง และสำนักงบประมาณมีหน้าที่ดูแลและส่งเสริมให้เกิดสมรรถภาพขึ้น ถ้าการเก็บภาษีอากรและการดำเนินการรัฐวิสาหกิจเป็นไปโดยปราศจากสมรรถภาพเรียกได้ว่าเกิดความรั่วไหล กระทรวงการคลังและสำนักงบประมาณมีหน้าที่เป็นพิเศษที่ต้องสอดส่องดูแลป้องกันแก้ไขทั้งความเหลวไหลและความรั่วไหล และสมรรถภาพมีความสำคัญทางหลักวิชาการคลังอีกข้อหนึ่งคืองบประมาณแผ่นดินต้องกว้างพอที่จะให้เกิดเป็นเงินถุงเดียว เข้าถุงนี้ออกก็ออกจากถุงนี้

Ref. code: 25595803010536XJF

2.4.2 ดร.ณรงค์ สัจจพันโรจน์ [10] ได้อธิบายลักษณะของงบประมาณที่ดี ไว้ดังนี้

2.4.2.1 เป็นศูนย์รวมของเงินงบประมาณทั้งหมด การใช้จ่ายเงินงบประมาณควรจะใช้จ่ายและพิจารณาจากศูนย์กลาง หรือแหล่งรวมเดียวกันทั้งหมด ทั้งนี้เพื่อจะได้มีการพิจารณาเปรียบเทียบการใช้จ่ายในแต่ละรายการ หรือทุกโครงการว่า รายการใดมีความสำคัญจำเป็นมากน้อยกว่ากัน หากรายการใดมีความสำคัญและจำเป็นมาก ก็ควรได้รับการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายมาก ทั้งนี้เพื่อความยุติธรรมในการจัดสรรเงินงบประมาณทุกโครงการ ควรมีสิทธิเท่า ๆ กันในการเสนอเข้ารับการพิจารณาในการจัดสรรงบประมาณพร้อมกัน เพื่อจะได้มีการประสานงานและโครงการเข้าด้วยกัน ป้องกันมิให้มีการทำงานหรือโครงการซ้ำซ้อน อันจะเป็นการสิ้นเปลืองงบประมาณ ดังนั้น จึงไม่ควรแยกการพิจารณางบประมาณไว้ในหลาย ๆ จุด หรือหลายครั้ง ซึ่งจะก่อให้เกิดการพิจารณาที่ต่างกันและไม่ยุติธรรม แต่อย่างไรก็ตาม ในบางโอกาสก็ยังมีความจำเป็นที่จะต้องแยกตั้งเงินไว้ต่างหากเป็นงบพิเศษ นอกเหนือจากงบประมาณ เช่น งบกลาง งบราชการลับ ซึ่งถ้ามีจำนวนไม่มากเกินไปก็มักจะไม่เป็นภัยทั้งยังช่วยให้เกิดความสะดวกบางอย่างด้วย แต่ถ้าการตั้งงบพิเศษมีมากเกินไปจะเกิดผลเสียต่อการบริหารงบประมาณ เพราะจะทำให้เกิดการ คือ โอกาสแยกเงินมาใช้จ่ายได้ง่ายขึ้นและยังทำให้การบริหารงบประมาณเป็นไปแบบไม่มีแผนและเป้าหมายที่ชัดเจน

2.4.2.2 ควรจะดำเนินการจัดสรรโดยยึดหลักการพัฒนาเพื่อให้เกิดความก้าวหน้าเป็นหลัก ทั้งนี้เนื่องจากมีงบประมาณจำกัด จึงควรมีการพิจารณาจัดสรรงบประมาณตามหลักการพัฒนาที่ดีว่าด้านไหนควรมาก่อนหลัง ตามสถานการณ์และความจำเป็น

2.4.2.3 การกำหนดเงินต้องสอดคล้องกับปัจจัยในการทำงาน การจัดงบประมาณในแผนงานต้องมีความเหมาะสมให้งานนั้น ๆ สามารถจัดทำกิจกรรมได้บรรลุตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ หรืออีกนัยหนึ่ง คือ การกำหนดเป้าหมายหรือผลที่จะได้รับต้องสอดคล้องกับงบประมาณและความเป็นไปได้

2.4.2.4 มีลักษณะที่สามารถตรวจสอบได้ หรือเป็นเครื่องมือที่จะใช้ตรวจสอบการบริหารงานของหน่วยงานได้ การจัดงบประมาณในแผนงานต่างควรมีรายละเอียดของกิจกรรมต่าง ๆ อย่างพอเพียงและเกิดผลเป็นรูปธรรม

2.4.2.5 มีระยะการดำเนินงานที่เหมาะสม ตามปกติงบประมาณที่ดีควรมีระยะเวลาเหมาะสมตามสถานการณ์ ไม่สั้นไม่ยาวเกินไป โดยทั่วไปจะใช้ระยะเวลา ประมาณ 1 ปี การเริ่มต้นใช้งบประมาณจะเริ่มในเดือนใด ขึ้นอยู่กับความเหมาะสมของแต่ละหน่วยงาน เช่น งบประมาณแผ่นดิน

---

[10] ณรงค์ สัจพันโรจน์, *การจัดทำอนุมัติและบริหารงบประมาณแผ่นดิน ทฤษฎีและปฏิบัติ*, 5-12.

Ref. code: 25595803010536XJF

เริ่มเดือนตุลาคมถึงเดือนกันยายนของปีต่อไป งบประมาณเงินรายได้ของสถานศึกษาใช้ตามปีการศึกษา เป็นต้น

2.4.2.6 มีลักษณะช่วยให้เกิดการประหยัด ในการทำงบประมาณ ควรพยายามให้การใช้จ่ายเงินตามโครงการต่าง ๆ ได้ผลเต็มเม็ดเต็มหน่วย โดยพยายามไม่ให้มีการใช้จ่ายเกินความจำเป็น ฟุ่มเฟือย หรือเป็นการใช้จ่ายที่สูญเปล่า ไม่เกิดประโยชน์คุ้มค่า

2.4.2.7 มีลักษณะชัดเจน งบประมาณที่ดีควรมีความชัดเจน เข้าใจง่าย เน้นถึงความสำคัญแต่ละโครงการได้ดีไม่คลุมเครือ ง่ายต่อการพิจารณาวิเคราะห์ และเป็นประโยชน์ต่อผู้นำไปปฏิบัติด้วย

2.4.2.8 มีความถูกต้องและเชื่อถือได้ งบประมาณที่ดีจะต้องเป็นงบประมาณที่มีความถูกต้องทั้งในรายละเอียดทั้งในด้านตัวเลขและรายละเอียดของโครงการต่าง ๆ หากงบประมาณมีข้อบกพร่องในด้านความถูกต้อง ซึ่งอาจจะเกิดจากความผิดพลาดหรือความไม่รอบคอบก็ตามอาจเกิดผลเสียหายขึ้นได้ และต่อไปงบประมาณอาจไม่ได้รับความเชื่อถือ

2.4.2.9 จะต้องเปิดเผยได้ งบประมาณที่ดีจะต้องมีลักษณะที่สามารถจะเปิดเผยแก่สาธารณะ หรือผู้เกี่ยวข้องทราบได้ ไม่ถือเป็นความลับ เพราะการเปิดเผยเป็นการแสดงถึงความบริสุทธิ์และโปร่งใสในการบริหารหน่วยงาน

2.4.2.10 มีความยืดหยุ่น งบประมาณที่ดีควรจะยืดหยุ่นได้ตามความจำเป็น หากจัดวางงบประมาณได้อย่างเคร่งครัดจนขยับไม่ได้ อาจจะก่อให้เกิดความไม่คล่องตัวในการทำงาน เพราะลักษณะของการทำงาน งบประมาณเป็นการวางแผนการทำงานในอนาคต ซึ่งอาจมีปัจจัยอื่นมากระทบทำให้การบริหารงบประมาณผิดพลาด และอย่างไรก็ตาม ถ้ามีความยืดหยุ่นมากก็อาจเกิดปัญหาการใช้งบประมาณที่ไม่มีประสิทธิภาพ

2.4.2.11 มีความเชื่อถือได้ในแง่ความบริสุทธิ์ งบประมาณที่ดีต้องสามารถตรวจสอบได้เพื่อป้องกันการทุจริต ซึ่งจะช่วยให้เกิดความเชื่อถือได้ ประหยัด และตรงตามวัตถุประสงค์

2.5 ข้อจำกัดของงบประมาณ[11] ดร.ณรงค์ สัจจพันโรจน์ ได้อธิบายข้อจำกัดของงบประมาณ ไว้ว่า งบประมาณเป็นแผนงานแสดงออกถึงความต้องการของหน่วยงานในอนาคตในการใช้จ่ายเงินเพื่อการศึกษาดำเนินงานต่าง ๆ และงบประมาณเป็นการประมาณการรายรับและรายจ่าย ที่ได้มาและจ่ายไปในอนาคต ดังนั้น งบประมาณจึงยังไม่สมบูรณ์แน่นอนว่าจะเป็นไปตามนั้น การดำเนินงาน

[11] เรื่องเดียวกัน, 12-14.

Ref. code: 25595803010536XJF

ในเรื่องงบประมาณอาจต้องถูกระทบกระเทือนอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะทำให้การจัดสรรงบประมาณไม่เป็นตามที่วางแผนไว้ การบริหารงานของหน่วยงานในเรื่องงบประมาณนั้นมีความสำคัญ เป็นตัวการที่กำหนดการบริหารงบประมาณว่าจะประสบผลสำเร็จหรือล้มเหลว หากผู้บริหารและองค์กรที่เกี่ยวข้องมีความรอบรู้ เข้าใจถึงระบบและกลไกงบประมาณดีแล้ว การจัดทำและการบริหารงบประมาณเพื่อไปสู่เป้าหมาย วัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้จะทำสำเร็จ และเป็นประโยชน์ต่อส่วนร่วม ซึ่งในการบริหารงบประมาณ มีองค์กรและบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำงบประมาณ และการบริหารงบประมาณ องค์กรและบุคลากรที่เกี่ยวข้องมีบทบาทดังนี้

- บทบาทของผู้บริหารที่เกี่ยวข้องกับงบประมาณ

ผู้บริหารต้องตระหนัก และเห็นความสำคัญของงบประมาณว่าเป็นเครื่องมือสำคัญที่ใช้ในการบริหารงบประมาณอย่างมีประสิทธิภาพ ต้องจัดองค์กรและวางแผนการปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับงบประมาณที่เป็นอยู่และให้มีการประสานงานกันระหว่างหน่วยงานในองค์กร ต้องจัดบุคลากรที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงบประมาณที่ต่อเนื่องและมีข้อมูลในด้านต่างๆ ไว้พร้อม และต้องจัดเครื่องมืออุปกรณ์ที่จำเป็นในการบริหารงานงบประมาณไว้ครบถ้วน เพื่อให้การจัดทำงบประมาณเป็นไปด้วยความรวดเร็ว

- บทบาทของบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับงบประมาณ

ผู้เกี่ยวข้องกับงบประมาณต้องรู้จักเข้าใจบทบาทและอำนาจหน้าที่ของตนเองอย่างดีและมีเหตุผล ต้องจัดระบบบริหารงบประมาณให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุดเพื่อเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม

- บทบาทขององค์กรที่เกี่ยวข้องกับงบประมาณ

จัดระบบงานและองค์กรให้มีสายการบังคับบัญชาในองค์กรที่แน่นอน พร้อมทั้งมอบอำนาจและความรับผิดชอบให้ไว้ เพื่อให้งานงบประมาณเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ จัดให้มีการประสานงานกับหน่วยงานขององค์กรในการบริหารงบประมาณ และจัดให้มีองค์กรกลางเป็นศูนย์รวมข้อมูลงบประมาณขององค์กร เพื่อใช้ประโยชน์ในการวางแผน การบริหารงบประมาณงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกันในด้านข้อมูลที่ใช้

Ref. code: 25595803010536XJF

2.6. การจูงใจและการวัดผลการปฏิบัติงาน

การใช้งบประมาณเป็นเครื่องมือช่วยให้องค์การสามารถดำเนินโครงการหรือกิจกรรมต่างๆ ให้บรรลุเป้าหมายหรือแผนที่วางไว้นั้น เพียงแต่ใช้งบประมาณอย่างเดียวอาจยังไม่เพียงพอ อาจต้องใช้เครื่องมืออื่นๆ มาสนับสนุนให้การใช้งบประมาณนั้นเป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล เช่น การสร้างแรงจูงใจ และการวัดผลการปฏิบัติงาน เป็นต้น

2.6.1 การจูงใจ (Motivation) [12] เป็นภารกิจที่สำคัญของนักบริหารประการหนึ่ง เป็นการดูแลให้การปฏิบัติงานของพนักงานดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพและตอบสนองต่อวัตถุประสงค์ขององค์การ ซึ่งต้องใช้เทคนิคบางประการบังคับบัญชาและการกระตุ้น/ส่งเสริมให้พนักงานทุ่มเทความสามารถ กำลังและสติปัญญาเพื่อความสำเร็จของงาน เทคนิคการจูงใจจึงเป็นเรื่องที่มีความสำคัญที่นักบริหารควรรู้ และนำไปใช้ตามความเหมาะสม

การจูงใจ [13] หมายถึงความเต็มใจที่จะใช้พลังเพื่อให้ประสบความสำเร็จตามเป้าหมาย (Goal) หรือรางวัล (Reward) ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญของการกระทำของมนุษย์ และเป็นสิ่งที่โน้มน้าวให้คนไปถึงวัตถุประสงค์ที่มีสัญญาเกี่ยวกับรางวัลที่ได้รับ

การจูงใจ [14] หมายถึง กระบวนการตัดสินใจของบุคคลที่แสดงออกถึงพฤติกรรมอันมีที่มาจากกระบวนการเรียนรู้ภายในตนเองหรือจากสภาพแวดล้อมภายนอกไม่ว่าจะเป็นสภาพแวดล้อมที่เกิดขึ้นจริงหรือสภาพแวดล้อมจากการสร้างโดยองค์กร ซึ่งบุคคลนั้นเล็งเห็นแล้วว่าพฤติกรรมดังกล่าวสามารถตอบสนองกับค่านิยมของตนเองและ/หรือสังคมภายนอก

---

[12] เสาวลักษณ์ สิงหโกวินท์, *การบริหารรัฐกิจเบื้องต้น* (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2552), 334-344.

[13] Dale S. Beach, Personnel, *Management People at work* (New York : The Macmillam Co., 1965), 379.

[14] ศุภชัย ยาวะประภาษ, *การบริหารงานบุคคลภาครัฐไทย : กระแสใหม่และสิ่งท้าทาย*, พิมพ์ครั้งที่ 2, (กรุงเทพฯ : บริษัท จุดทอง, 2548), 216-217.

Ref. code: 25595803010536XJF

การจูงใจ [15] แบ่งตามประเภทของสิ่งจูงใจเป็น 2 ประเภทใหญ่ คือ

1) สิ่งจูงใจที่เป็นตัวเงิน (Financial incentive) เป็นสิ่งจูงใจที่เห็นได้ง่ายและมีอิทธิพลโดยตรงต่อการปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ ซึ่งสามารถจำแนกออกได้เป็น 2 ชนิด คือ

1.1) สิ่งจูงใจทางตรง (Direct incentive) เป็นสิ่งจูงใจที่มีผลการปฏิบัติงานได้สูงกว่าระดับมาตรฐานที่กำหนดไว้

1.2) สิ่งจูงใจทางอ้อม (Indirect incentive) เป็นสิ่งจูงใจในทางสนับสนุนหรือส่งเสริมพนักงานเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานให้ปฏิบัติงานดีขึ้น มีกำลังใจ รักงานมากขึ้น เช่น การจ่ายบำเหน็จบำนาญ และการรักษาพยาบาล เป็นต้น ซึ่งลักษณะของการใช้เงินเป็นสิ่งจูงใจประเภทนี้ส่วนมากได้แก่ประโยชน์เกื้อกูลต่างๆ

2) สิ่งจูงใจที่มิใช่เงิน (Non financial incentive) เป็นสิ่งจูงใจที่จะตอบสนองตอบความต้องการทางจิตใจ เช่น ความมั่นคงในงาน การยกย่องชมเชย โอกาสก้าวหน้าในการปฏิบัติงานที่เท่าเทียม และการยอมรับว่าบุคคลนั้นเป็นส่วนหนึ่งของหมู่คณะ เป็นต้น

2.6.2 ระบบควบคุมกำกับผลการปฏิบัติงาน (Performance Monitoring System)[16] คือ การใช้สายโซ่การปฏิบัติงานขององค์การ ซึ่งแสดงความสัมพันธ์ระหว่าง ผลลัพธ์ และผลกระทบเป็นกรอบในการควบคุม โดยที่ผลลัพธ์สามารถกำหนดและเห็นเป็นรูปธรรม เป็นตัวชี้วัดในการปฏิบัติงาน ซึ่งสามารถจัดทำเป็นระบบรายงานประจำสำหรับติดตามและกำกับการปฏิบัติงานได้ แต่ผลกระทบ ไม่สามารถทำได้ต้องใช้วิธีการสำรวจวิจัยเป็นครั้งคราว

หลักเกณฑ์การประเมินผลการปฏิบัติราชการตามคำรับรองฯ ของกรุงเทพมหานคร [17] ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 มีสาระสำคัญ ดังนี้

1. กรอบการประเมินผลการปฏิบัติราชการประจำปีของหน่วยงานสังกัดกรุงเทพมหานคร

---

[15] สมพงศ์ เกษมสิน, *สารานุกรมการบริหาร* (กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพานิช, 2517), 75-76 .

[16] ทวีศักดิ์ สูทกวาทิน, *รวมบทความวิชาการการบริหาร* (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ TPN Press, 2549), 255-256.

[17] สำนักงาน ก.ก., *คู่มือประเมินผลการปฏิบัติราชการตามคำรับรองการปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 หน่วยงานสังกัดกรุงเทพมหานคร* (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2559), ก และ 5-15.

Ref. code: 25595803010536XJF

(1) มิติในการประเมินผลการปฏิบัติราชการแบ่งออกเป็น 4 มิติ ได้แก่

- มิติที่ 1 ด้านการประเมินผลตามพันธกิจ
- มิติที่ 2 ด้านประสิทธิภาพของการปฏิบัติราชการ
- มิติที่ 3 ด้านคุณภาพการปฏิบัติราชการ
- มิติที่ 4 ด้านการพัฒนาองค์การ

(2) ตัวชี้วัดในการประเมินผลการปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 มีจำนวนทั้งสิ้น 9 ตัวชี้วัดหลัก สำหรับประเมินสำนัก สำนักงาน สำนักงานเขต และส่วนราชการในสังกัดสำนักปลัดกรุงเทพมหานคร

ซึ่งสำนักงบประมาณกรุงเทพมหานครได้รับมอบหมายให้ประเมินผลการปฏิบัติราชการในมิติที่ 2 มิติด้านประสิทธิภาพของการปฏิบัติราชการ ในประเด็นประสิทธิภาพการปฏิบัติราชการในการใช้จ่ายงบประมาณ ในตัวชี้วัดที่ 2.1 ร้อยละความสำเร็จของการใช้จ่ายงบประมาณ ซึ่งประกอบด้วย

2.1.1 ร้อยละความสำเร็จของการก่อหนี้ผูกพัน

2.1.2 ร้อยละความสำเร็จของการเบิกจ่ายงบประมาณในภาพรวม

2.1.3 ร้อยละของเงินกันไว้เบิกเหลื่อมปี

สำนักงบประมาณ [18] ได้สรุปรายงานประจำปี 2557 ในหัวข้อผลการดำเนินการว่าในการดำเนินการบางโครงการมีปัญหาในการจัดกรรมสิทธิ์ที่ดินเขตทาง ปัญหาการรุกล้ำเขตทางของชาวบ้านในพื้นที่โครงการ ปัญหาการรื้อย้ายสาธารณูปโภคพื้นฐาน ทำให้การดำเนินโครงการและการเบิกจ่ายงบประมาณ ไม่เป็นไปตามแผนที่วางไว้

สำนักงบประมาณ [19] ได้สรุปรายงานประจำปี 2558 ในหัวข้อผลการดำเนินการว่าการดำเนินการงบประมาณรายจ่ายลงทุนส่วนใหญ่เกิดความล่าช้าในขั้นตอนการก่อหนี้ผูกพันและการเบิกจ่ายงบประมาณ เนื่องจากติดปัญหาอุปสรรคเกี่ยวกับการรื้อย้ายต้นไม้ใหญ่ การขาดความพร้อมในการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และบางโครงการต้องมีการจัดทำประชาพิจารณ์ กระบวนการและขั้นตอนในการดำเนินการ บางโครงการไม่มีผู้รับจ้าง บางโครงการมีการขอเปลี่ยนแปลงงบประมาณ

---

[18] สำนักงบประมาณ สำนักนายกรัฐมนตรี, *รายงานประจำปี สำนักงบประมาณ 2547* (กรุงเทพฯ : บริษัทอมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง จำกัด (มหาชน), 2547), 32.

[19] สำนักงบประมาณ สำนักนายกรัฐมนตรี, *รายงานประจำปี สำนักงบประมาณ 2548* (กรุงเทพฯ : บริษัทอมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง จำกัด (มหาชน), 2548), 32-37.

Ref. code: 25595803010536XJF

2.7 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

สันชัย เจนประวิทย์ [20] ได้ทำการศึกษาบาทบาทรัฐต่อพัฒนาการปกครองกรุงเทพมหานคร สรุปได้ว่าการปกครองท้องถิ่นของไทยและกรุงเทพมหานครถูกควบคุมจากการบริหารราชการส่วนกลาง และราชการบริหารส่วนภูมิภาคอย่างเข้มงวดหลายประการ ได้แก่ ประการแรกควบคุมทางการปกครอง ประการที่สองควบคุมทางการดำเนินการ และประการที่สามควบคุมทางด้านการคลัง ซึ่งทำให้ขาดความเป็นอิสระในการดำเนินงาน

สุชาดา จันทรอารีย์ [21] ได้ทำการศึกษาวิจัยความสัมพันธ์ระหว่างภูมิหลังความรู้ความเข้าใจความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่วิเคราะห์งบประมาณต่อปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับงานงบประมาณ : กรณีศึกษาสำนักงบประมาณ พบว่าเจ้าหน้าที่วิเคราะห์งบประมาณมีความคิดเห็นต่อปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับงานงบประมาณในระดับปานกลาง ส่วนภูมิหลังความรู้ความเข้าใจไม่มีความสัมพันธ์กับความคิดเห็น แต่ผลการศึกษาเชิงเปรียบเทียบพบว่าความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่วิเคราะห์งบประมาณแตกต่างกันตามรายได้และกลุ่มงานที่สังกัด

นาฏชุดา อรัญนารถ [22] ได้ทำการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับสภาพปัญหาและอุปสรรคในการบริหารวิธีการงบประมาณแผ่นดิน กรณีศึกษามหาวิทยาลัยขอนแก่น พบว่าปัญหาและอุปสรรคในการบริหารงบประมาณของมหาวิทยาลัยขอนแก่นที่พบอยู่ในระดับมาก คือ ระบบข้อมูลความชำนาญของผู้ปฏิบัติงาน การให้ความสำคัญในการดำเนินการปรับปรุงการบริหารวิธีการงบประมาณแผ่นดิน เป็นต้น

---

[20] สันชัย เจนประวิทย์, “บทบาทรัฐต่อการพัฒนาการบริหารการปกครองกรุงเทพมหานคร,” (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต, สาขาวิชารัฐศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2536), 228-249.

[21] สุชาดา จันทรอารีย์, “ความสัมพันธ์ระหว่างภูมิหลังความรู้ความเข้าใจความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่วิเคราะห์งบประมาณต่อปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับงานงบประมาณ : กรณีศึกษาสำนักงบประมาณ,” (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต, สาขาวิชารัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2543), 117-120.

[22] นาฏชุดา อรัญนารถ, “สภาพปัญหากับอุปสรรคในการบริหารวิธีการงบประมาณแผ่นดิน : กรณีศึกษามหาวิทยาลัยขอนแก่น,” (รายงานการศึกษาค้นคว้าอิสระปริญญามหาบัณฑิต, สาขาวิชาการบริหารการพัฒนา บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยขอนแก่น, 2542), 126-133.

Ref. code: 25595803010536XJF

ยุพิน เอี่ยมอุสาหะ [23] ได้ทำการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการบริหารงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตเมืองชลบุรี จังหวัดชลบุรี พบว่าบุคลากรที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการบริหารและจัดทำงบประมาณส่วนใหญ่มีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้อง แต่ยังมีปัญหาด้านงบประมาณ ด้านบุคลากร ด้านระเบียบปฏิบัติในการทำงาน เป็นต้น

สมพงษ์ ยุบลนิตย์ [24] ได้ทำการศึกษาปัญหาการบริหารงบประมาณของสถานศึกษา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาร้อยเอ็ดเขต 2 พบว่าข้าราชการครูที่เป็นครูผู้สอนมีปัญหาด้านการบริหารงบประมาณมากกว่าผู้บริหารสถานศึกษาในด้านการบริหารงบประมาณเกี่ยวกับการจัดทำและเสนอของบประมาณ การจัดสรรงบประมาณ การตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผล และรายงานการใช้เงิน การระดมทรัพยากร และการลงทุนเพื่อการศึกษา การบริหารการเงิน การบริการบัญชี และการบริหารพัสดุและสินทรัพย์

มาณพ ประวาลลัญฉกร [25] ได้ทำการศึกษาปัญหาที่เกี่ยวข้องกับปัญหาในกระบวนการงบประมาณของเทศบาลเมืองเลย อำเภอเมือง จังหวัดเลย พบว่าปัจจัยที่มีผลสูงสุด ต่อกระบวนการงบประมาณของเทศบาลเมืองเลย อำเภอเมือง จังหวัดเลย คือ ความรู้เรื่องกฎหมาย ที่เกี่ยวกับวิธีงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รองลงมา คือ นโยบายด้านงบประมาณ และการที่ส่วนราชการอื่นขอรับเงินอุดหนุนโครงการจากเทศบาล ในระหว่างปีงบประมาณ แต่เทศบาลไม่สามารถสนับสนุนได้เนื่องจากไม่ได้ตั้งงบประมาณไว้

---

[23] ยุพิน เอี่ยมอุสาหะ, “ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการบริหารงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเมือง จังหวัดชลบุรี,” (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต, สาขาวิชาบริหารทั่วไป มหาวิทยาลัยบูรพา, 2546), 92-98.

[24] สมพงษ์ ยุบลนิตย์, “การศึกษาปัญหาการบริหารงบประมาณของสถานศึกษาในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาร้อยเอ็ด เขต 2,” (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต, สาขาวิชาการบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์, 2548), 97-122.

[25] มาณพ ประวาลลัญฉกร, “ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับปัญหาในกระบวนการบริหารงบประมาณของเทศบาลเมืองเลย อำเภอเมือง จังหวัดเลย,” (งานวิจัยของบุคลากรมหาวิทยาลัยราชภัฏเลย (งานวิจัยทุน) ปีงบประมาณ 2551, สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเลย, 2551), 65-73.

Ref. code: 25595803010536XJF

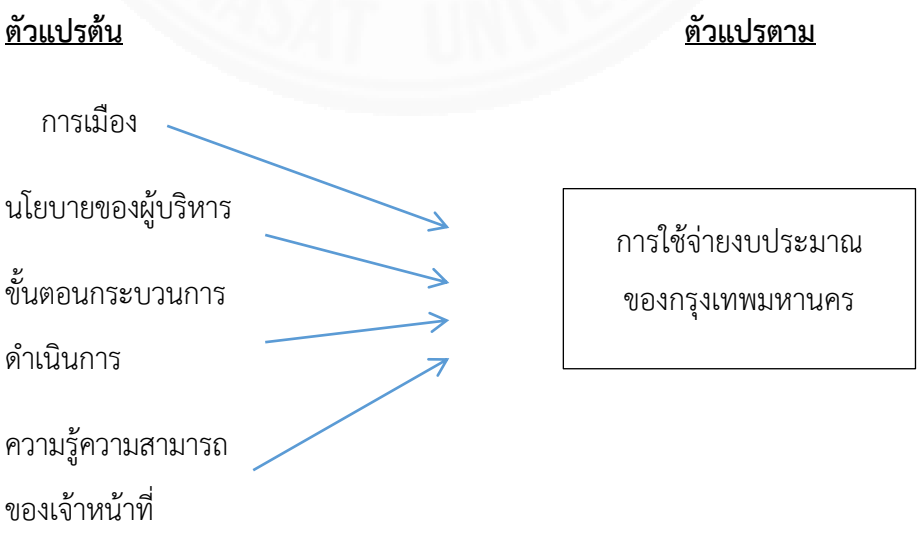
บทที่ 3
วิธีการวิจัย

เนื่องจากงบประมาณเป็นเครื่องมือสำคัญในการบริหาร และพัฒนาองค์กรให้เป็นไปตามเป้าหมายที่วางไว้ ผู้บริหารจึงควรให้ความสำคัญกับกระบวนการวิธีการงบประมาณเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการดำเนินการให้เป็นไปตามแผนและเป้าหมายที่วางไว้

กรุงเทพมหานครใช้ระบบงบประมาณแบบสมดุล คือ รายรับเท่ากับรายจ่าย และใช้ระบบงบประมาณแบบแผนงาน คือ มีการกำหนดแผนงานในการดำเนินการไว้ และแสดงค่าใช้จ่ายแต่ละโครงการ/รายการในแผนงานนั้นๆ เพื่อให้ทราบว่าการดำเนินการในแต่ละแผนงานต้องใช้งบประมาณเท่าใดในแต่ละปี โดยในแต่ละโครงการ/รายการจะแสดงวงเงินโครงการ ระยะเวลาการดำเนินโครงการ และแผนการใช้จ่ายงบประมาณ แต่ละโครงการ/รายการไว้

ดังนั้นการศึกษาเรื่อง “ปัจจัยที่มีผลต่อการใช้จ่ายงบประมาณของกรุงเทพมหานคร เป็นการศึกษาว่าปัจจัยในเรื่องใดมีผลต่อการเบิกจ่ายงบประมาณของกรุงเทพมหานคร เพื่อให้ทราบว่าหากต้องการให้การดำเนินการเป็นไปตามแผนและเป้าหมายที่วางไว้จะดำเนินการกระตุ้น เร่งรัด และแก้ไขปัญหาในด้านใด เรื่องใดบ้าง เพื่อให้การใช้จ่ายงบประมาณของกรุงเทพมหานครเป็นไปตามแผนและเป้าหมายที่วางไว้ และเพื่อเป็นเครื่องมือในการเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินงานของกรุงเทพมหานครให้เป็นไปตามที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครได้แถลงไว้ต่อสภากรุงเทพมหานคร

3.1 กรอบแนวคิดในการศึกษา



ภาพที่ 3.1 กรอบแนวคิดในการศึกษา

Ref. code: 25595803010536XJF

การศึกษาครั้งนี้จะศึกษาว่าปัจจัยต่างๆ เช่น การเมือง นโยบายของผู้บริหาร ขั้นตอนกระบวนการดำเนินการ และความรู้ความสามารถของเจ้าหน้าที่ มีผลต่อการเบิกจ่ายงบประมาณของกรุงเทพมหานครหรือไม่ อย่างไร

3.2 วิธีการศึกษา

การศึกษาวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงพรรณนา(Descriptive research) ใช้วิธีวิจัยแบบผสมผสาน (Mixed methods research) คือ ใช้ทั้งวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) และวิธีวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) โดยมีวิธีการดำเนินการศึกษา ดังนี้

1. การทบทวน และค้นคว้าจากเอกสาร โดยการทำการศึกษาและเก็บรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับแนวคิด ทฤษฎี ผลงานวิจัย และสิ่งพิมพ์ต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

2. การสัมภาษณ์ผู้ที่มีความรู้ความเข้าใจระบบการติดตามและประเมินผลงบประมาณของกรุงเทพมหานคร โดยใช้วิธีการสัมภาษณ์เป็นรายบุคคล (Individual Interview) แบบกึ่งทางการ (Semi-Structured Interview) เพื่อให้การสัมภาษณ์มีความยืดหยุ่น และสามารถแสดงความคิดเห็นได้อย่างเป็นอิสระ

3. การเก็บข้อมูลโดยใช้แบบสอบถามกับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานจากหน่วยงานของกรุงเทพมหานครและใช้โปรแกรมทางสถิติในการวิเคราะห์ข้อมูล

3.3 ประชากรที่ใช้ในการศึกษา

กลุ่มผู้ให้ข้อมูลแบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ กลุ่มผู้ถูกสัมภาษณ์จะเป็นผู้ที่มีความรู้ความเข้าใจระบบการติดตามและประเมินผลงบประมาณของกรุงเทพมหานคร และกลุ่มผู้ตอบแบบสอบถามจะเป็นผู้ปฏิบัติงานของหน่วยงานกรุงเทพมหานคร ดังนี้

1. กลุ่มผู้ถูกสัมภาษณ์ จำนวน 3 คน โดยคัดเลือกจากผู้บริหาร ผู้ที่เคยดำรงตำแหน่ง และเคยเกี่ยวข้องกับการดำเนินการ การติดตามและประเมินผลงบประมาณของกรุงเทพมหานครโดยตรง ได้แก่ ผู้บริหารสำนักงบประมาณกรุงเทพมหานคร ผู้เคยดำรงตำแหน่งหัวหน้ากลุ่มงานติดตามและประเมินผล

Ref. code: 25595803010536XJF

และนักวิเคราะห์งบประมาณชำนาญการในกลุ่มงานติดตามและประเมินผล กองวิชาการและแผนงาน สำนักงบประมาณกรุงเทพมหานคร

2. กลุ่มผู้ตอบแบบสอบถาม จำนวน 143 คน คัดเลือกกลุ่มตัวอย่างโดยวิธีสุ่มแบบเฉพาะเจาะจง โดยใช้กลุ่มตัวอย่างจากฝ่ายการคลังของหน่วยงานกรุงเทพมหานครทั้งหมด จำนวน 69 หน่วยงาน ๆ ละ 2 คน คือ ผู้ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติงานด้านงบประมาณ จำนวน 1 คน หัวหน้าฝ่ายการคลัง ซึ่งดูแลงบประมาณของแต่ละหน่วยงาน จำนวน 1 คน และเจ้าหน้าที่วิเคราะห์ - งบประมาณกลุ่มงานติดตามและประเมินผล กองวิชาการและแผนงาน สำนักงบประมาณ - กรุงเทพมหานคร ทั้งหมด จำนวน 5 คน (ไม่รวมผู้ทำวิจัย)

3.4 การเก็บรวบรวมข้อมูล

การเก็บรวบรวมข้อมูลจะแบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ จากการสัมภาษณ์ และการใช้แบบสอบถาม โดยการสัมภาษณ์ใช้การสัมภาษณ์เชิงลึก โดยการสัมภาษณ์จะนัดวัน เวลา และสถานที่ที่ผู้ถูกสัมภาษณ์สะดวกในการให้การสัมภาษณ์ ส่วนการใช้แบบสอบถามจะใช้วิธีประสานกับเจ้าหน้าที่วิเคราะห์งบประมาณที่ดูแลหน่วยงานที่รับผิดชอบในการติดตามและประเมินผล กองวิชาการและแผนงาน สำนักงบประมาณกรุงเทพมหานคร ขอความร่วมมือในการกรอกแบบสอบถาม จำนวน 5 คน และประสานงานหน่วยงานที่รับผิดชอบขอความร่วมมือในการกรอกแบบสอบถาม โดยส่งแบบสอบถามให้กับหน่วยงานที่รับผิดชอบรวมทั้งหมด 69 หน่วยงานๆ ละ 2 ชุด รวมจำนวน 138 ชุด ทางเจ้าหน้าที่รับ – ส่ง หนังสือ ของแต่ละหน่วยงานที่เดินทางมา รับ – ส่ง หนังสือเป็นประจำทุกวันที่สำนักงบประมาณกรุงเทพมหานคร

3.5 การวิเคราะห์ข้อมูล

เมื่อได้ข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างทั้งหมดแล้วแบ่งข้อมูลออกเป็น 2 ส่วน คือ ข้อมูลการสัมภาษณ์และข้อมูลจากแบบสอบถาม ข้อมูลจากการสัมภาษณ์จะนำมาสรุปเป็นประเด็นต่างๆ อย่างเป็นระบบ ส่วนข้อมูลจากแบบสอบถามจะทำการตรวจสอบความถูกต้อง ครบถ้วนของข้อมูล และนำเข้าระบบประมวลผล สรุปข้อมูลหาค่าทางสถิติเพื่อดูความสำคัญของแต่ละตัวแปรว่าปัจจัยใดมีผลมากน้อยหรือไม่อย่างไร

Ref. code: 25595803010536XJF

บทที่ 4
ผลการวิจัยและอภิปรายผล

การศึกษาวิจัย เรื่อง ปัจจัยที่มีผลต่อการใช้จ่ายงบประมาณของกรุงเทพมหานครครั้งนี้ เป็นการศึกษาวิจัยปัจจัยที่มีผลต่อการก่อหนี้ผูกพัน และการเบิกจ่ายงบประมาณของกรุงเทพมหานคร ทั้ง 4 ปัจจัย คือ การเมือง นโยบายของผู้บริหาร ขั้นตอนกระบวนการดำเนินการ และความรู้ความสามารถของเจ้าหน้าที่ โดยการเก็บรวบรวมข้อมูลประกอบด้วย 2 ส่วน คือ การสัมภาษณ์ผู้มีความรู้ความสามารถในมุมมองต่างๆ จำนวน 3 คน ได้แก่ ผู้บริหารของหน่วยงานด้านงบประมาณ หัวหน้าผู้ปฏิบัติงาน ด้านการติดตามและประเมินผล และผู้ปฏิบัติงานด้านติดตามและประเมินผลงบประมาณของกรุงเทพมหานคร ซึ่งการทอดแบบสอบถามผู้ปฏิบัติงานด้านการใช้จ่ายงบประมาณของกรุงเทพมหานคร ทั้ง 69 หน่วยงาน ๆ ละ 2 คน รวมจำนวน 138 คน และเจ้าหน้าที่ด้านการติดตามและประเมินผลงบประมาณของกรุงเทพมหานคร จำนวน 5 คน รวมจำนวนทั้งสิ้น 143 คน โดยสรุปผลการเก็บข้อมูลตามประเด็นชุดข้อมูลคำถามดังนี้

4.1 ข้อมูลจากการสัมภาษณ์

4.1.1 เป้าหมายการก่อหนี้ผูกพันและการเบิกจ่ายงบประมาณ

• เป้าหมายการก่อหนี้ผูกพันที่ตั้งไว้ให้หน่วยงานสามารถก่อหนี้ผูกพันทุกรายการ/โครงการ (100%) ภายในไตรมาสที่ 1 (31 ธันวาคม) เห็นด้วยว่าเหมาะสมแล้ว 2 ท่าน (หัวหน้าผู้ปฏิบัติงานด้านการติดตามและประเมินผล และผู้ปฏิบัติงานด้านการติดตามและประเมินผล) เนื่องจากหากหน่วยงานไม่สามารถก่อหนี้ได้ทุกรายการ/โครงการภายในไตรมาสที่ 1 แล้ว หน่วยงานอาจไม่สามารถดำเนินการและเบิกจ่ายงบประมาณให้แล้วเสร็จภายในปีงบประมาณได้ และมีความเห็นต่าง 1 ท่าน (ผู้บริหารหน่วยงานด้านงบประมาณ) เห็นว่าเป้าหมายการก่อหนี้ผูกพันดังกล่าวสูงไป ควรปรับให้ลงลด เนื่องจากหากหน่วยงานจะสามารถดำเนินการตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ หน่วยงานต้องมีความสมบูรณ์หรือความพร้อมของข้อมูล ขั้นตอนกระบวนการ เพื่อสร้างความพร้อมในการดำเนินการหาตัวผู้รับจ้าง หากรายการ/โครงการดังกล่าวผ่านกระบวนการพิจารณาคำของบประมาณรายจ่ายประจำปี และเริ่มกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง เมื่องบประมาณรายจ่ายประจำปีผ่านการพิจารณาในวาระที่ 2 และ 3 แล้ว

• ส่วนเป้าหมายการเบิกจ่ายงบประมาณที่แบ่งเป็นรายไตรมาส 4 ไตรมาส (รายจ่ายภาพรวม ร้อยละ 30 52 73 และ 96 ตามลำดับ) (รายจ่ายลงทุนร้อยละ 19 41 63 และ 87

Ref. code: 25595803010536XJF

ตามลำดับ) มีความเห็นตรงกันทั้ง 3 ท่าน ว่ายังไม่มีความเหมาะสม เนื่องจากยังไม่สะท้อนถึงความเป็นจริง โดยควรดูจากงบประมาณที่ตั้งจะสามารถเบิกจ่ายได้จริง ซึ่งการเบิกจ่ายในไตรมาสที่ 1 ส่วนใหญ่เป็นการเบิกจ่ายงบประมาณรายจ่ายประจำ เช่น เงินเดือน ค่าจ้างประจำ ค่าจ้างชั่วคราว และค่าตอบแทนใช้สอยวัสดุ ส่วนงบประมาณรายจ่ายลงทุนในไตรมาสนี้สามารถเบิกจ่ายได้เพียงเล็กน้อย ในรายการที่มีระยะเวลาดำเนินการไม่เกิน 90 วัน และโครงการต่อเนื่องที่ก่อหนี้ผูกพันแล้ว ส่วนไตรมาสที่ 2 จะมีความสามารถในการเบิกจ่ายเพิ่มขึ้น ในส่วนของงบประมาณรายจ่ายลงทุน ซึ่งสามารถเบิกจ่ายได้ ตามงวดงานที่เพิ่มขึ้น ส่วนในไตรมาสที่ 3 และ 4 ควรมีการปรับให้สูงขึ้น โดยเฉพาะไตรมาสสุดท้าย (ไตรมาสที่ 4) เนื่องจากเป็นไตรมาสสุดท้ายควรจะสามารถดำเนินการและเบิกจ่ายงบประมาณได้เสร็จสิ้นแล้ว

4.1.2 สาเหตุที่ทำให้หน่วยงานไม่สามารถใช้จ่ายงบประมาณได้ตามเป้าหมาย

มีความเห็นร่วมกันว่าเกิดจาก 3 ปัจจัยหลัก คือ ขั้นตอนกระบวนการดำเนินการ ความรู้ความสามารถของเจ้าหน้าที่ และนโยบายของผู้บริหาร แต่ต่างกันที่การให้ความสำคัญของประเด็นปัญหา โดยผู้บริหารหน่วยงานด้านงบประมาณให้ความสำคัญกับความรู้ความสามารถของเจ้าหน้าที่และขั้นตอนกระบวนการดำเนินการ เนื่องจากหากความรู้ความสามารถของเจ้าหน้าที่ และขั้นตอนกระบวนการดำเนินการดีแล้ว ไม่ว่านโยบายของผู้บริหาร และการเมืองจะเป็นไปในทิศทางใด หน่วยงานจะสามารถดำเนินการต่อไปได้ โดยสาเหตุหลักที่หน่วยงานไม่สามารถดำเนินการได้ตามเป้าหมาย เกิดจากเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานไม่ค่อยเตรียมความพร้อม ในการดำเนินการจะรอจนงบประมาณรายจ่ายประจำปีประกาศในราชกิจจานุเบกษาก่อน (เดือนตุลาคม) จึงเริ่มกระบวนการหาตัวผู้รับจ้าง ซึ่งหากเป็นกรณีการหาตัวผู้รับจ้าง โดยวิธีการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ หรือวิธี e-Auction จะไม่สามารถก่อหนี้ผูกพันได้ทัน เนื่องจากกระบวนการหาตัวผู้รับจ้างดังกล่าวต้องใช้ระยะเวลามากกว่า 3 เดือน แต่ถ้าหน่วยงานมีความพร้อมในการดำเนินการ และเริ่มกระบวนการหาตัวผู้รับจ้างตั้งแต่งบประมาณรายจ่ายประจำปีผ่านการพิจารณาในวาระที่ 2 และ 3 (สิงหาคม) ก็จะมีเวลาดำเนินการเพิ่มขึ้นอีก 2 เดือน และคาดว่าจะได้ตัวผู้รับจ้างและก่อหนี้ได้ทันภายในไตรมาสที่ 1 (เดือนธันวาคม) และเมื่อการก่อหนี้เป็นไปอย่างล่าช้า ก็จะทำให้การใช้จ่ายงบประมาณก็จะไม่เป็นไปตามเป้าหมายตามมา ประกอบกับการดำเนินการงบประมาณที่กันไว้เบิกเหลื่อมปี ทำให้เจ้าหน้าที่ต้องรีบดำเนินการงบประมาณรายการดังกล่าวก่อน เนื่องจากไม่สามารถขยายระยะเวลาดำเนินการ ไปในปีต่อไปได้ ทำให้การดำเนินการงบประมาณรายจ่ายประจำปีต้องล่าช้าออกไปอีก ส่วนหัวหน้าผู้ปฏิบัติงานด้านการติดตามและประเมินผล ให้ความสำคัญกับนโยบายของผู้บริหารเป็นอันดับแรก เนื่องจากหากผู้บริหารให้ความสำคัญในการติดตามการดำเนินการของหน่วยงานแล้ว หน่วยงานจะมีความกระตือรือร้นในการดำเนินการให้เป็นไปตาม

Ref. code: 25595803010536XJF

เป้าหมายมากยิ่งขึ้นซึ่งมีผลมาก รองลงมาคือขั้นตอนกระบวนการ และความรู้ความสามารถของเจ้าหน้าที่ตามลำดับ ซึ่งทั้ง 2 ปัจจัยมีผลบ้าง เนื่องจากทั้ง 2 ปัจจัยเป็นการดำเนินการตามปกติหากมีการปรับปรุงวิธีการดำเนินการ เช่น การปรับเปลี่ยนขั้นตอนกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง ก็ต้องมีการศึกษาทำความเข้าใจ ซึ่งอาจเป็นผลให้การดำเนินการล้าช้าไม่เป็นไปตามเป้าหมายบ้าง ส่วนความรู้ความสามารถของเจ้าหน้าที่เป็นการดำเนินการเป็นประจำอยู่แล้ว ซึ่งจะมีปัญหาบ้างในกรณีที่มีเจ้าหน้าที่ในการดำเนินการไม่เพียงพอ ทำให้ไม่สามารถดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างและเบิกจ่ายงบประมาณได้ตามเป้าหมายที่กำหนด ส่วนผู้ปฏิบัติงานด้านการติดตามและประเมินผล ให้ความสำคัญกับขั้นตอนกระบวนการเนื่องจากโดยส่วนใหญ่หน่วยงานยังไม่ดำเนินการหาตัวผู้รับจ้างก่อนที่ข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี จะประกาศในราชกิจจานุเบกษาเพื่อให้มีผลบังคับใช้ เนื่องจากเกรงว่าจะกระทำผิดตามขั้นตอน หรือไม่มั่นใจว่ารายการ/โครงการที่ดำเนินการหาตัวผู้รับจ้างไปแล้ว จะไม่ได้รับงบประมาณดังกล่าว รองลงมาคือปัจจัยด้านความรู้ความสามารถของเจ้าหน้าที่ เนื่องจากเจ้าหน้าที่ส่วนใหญ่มีการโยกย้ายระหว่างหน่วยงานทำให้เจ้าหน้าที่ที่มาดำเนินการใหม่ต้องเรียนรู้ ทำความเข้าใจ ทำให้เกิดความล่าช้าได้ รองลงมาคือนโยบายของผู้บริหาร เนื่องจากงบประมาณที่หน่วยงานได้รับสอดคล้องกับนโยบายของผู้บริหารอยู่แล้ว ดังนั้นนโยบายของผู้บริหารจึงมีผลต่อการดำเนินการและการใช้จ่ายงบประมาณค่อนข้างน้อย ส่วนปัจจัยด้านการเมืองมีความเห็นร่วมกันว่ามีผลน้อยที่สุด เนื่องจากหลังการตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีแล้ว ในขั้นตอนการดำเนินการก่อหนี้และการเบิกจ่ายงบประมาณ เป็นการดำเนินการของฝ่ายบริหารหรือฝ่ายข้าราชการประจำมากกว่า และโอกาสที่ฝ่ายการเมืองจะเข้ามาในช่วงนี้ค่อนข้างน้อย

4.1.3 การดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหา จากปัจจัยดังกล่าวข้างต้น เพื่อให้การใช้จ่ายงบประมาณของกรุงเทพมหานครเป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนด โดยทั้ง 3 ท่านมีความเห็นว่าควรพัฒนาดำเนินการใน 3 ปัจจัย คือ

- ด้านความรู้ความสามารถของเจ้าหน้าที่ควรเน้นการพัฒนาความรู้ความสามารถของเจ้าหน้าที่ โดยบริหารจัดการและสร้างองค์ความรู้ (Knowledge Management : KM) ของหน่วยงาน เนื่องจากเจ้าหน้าที่รุ่นใหม่มีความรู้มากจากการศึกษาหาความรู้จากแหล่งต่างๆ แต่ยังมีประสบการณ์น้อย เมื่อเปรียบเทียบกับรุ่นเก่าๆ ประกอบกับการเติบโตในสายงานอาชีพในปัจจุบันใช้ระยะเวลาค่อนข้างน้อย ทำให้ระยะเวลาในการสั่งสมองค์ความรู้มีน้อย ขาดประสบการณ์ในการทำงานการตัดสินใจในเรื่องต่างๆ ดังนั้นหน่วยงานจึงควรสร้างระบบรวบรวมองค์ความรู้ของหน่วยงาน จากเจ้าหน้าที่รุ่นเก่าๆ เพื่อให้เจ้าหน้าที่สามารถหาองค์ความรู้ ประสบการณ์และแนวทางการดำเนินการมาปรับ และประยุกต์ใช้กับการดำเนินการในปัจจุบัน

Ref. code: 25595803010536XJF

- ด้านขั้นตอนกระบวนการดำเนินการ โดยหน่วยงานต้องเร่งดำเนินการหาตัวผู้รับจ้างโดยเร็ว ตามที่กฎหมาย ระเบียบ หลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ เช่น การเริ่มกระบวนการหาตัวผู้รับจ้าง ตั้งแต่ข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีผ่านการพิจารณาในวาระที่ 2 และ 3 และต้องเร่งรัดติดตามการดำเนินการในแต่ละขั้นตอนให้เป็นไปอย่างรวดเร็ว และสร้างความเข้าใจหากมีกฎหมาย ระเบียบ หลักเกณฑ์ใหม่ๆ เพื่อให้เจ้าหน้าที่มีความรู้ ความเข้าใจในเรื่องดังกล่าว เพื่อให้สามารถดำเนินการตามระเบียบ และหลักเกณฑ์ดังกล่าวได้อย่างเข้าใจ ถูกต้อง และรวดเร็วต่อไป

- ด้านนโยบายของผู้บริหารนั้น ผู้บริหารต้องให้ความสำคัญกับการติดตาม การดำเนินการของหน่วยงานอย่างใกล้ชิด และผู้บริหารต้องมีความชัดเจนในการดำเนินการโดยไม่ควรให้มีการเปลี่ยนแปลงงบประมาณได้ง่าย ควรดำเนินการตามที่ได้รับอนุมัติ และหน่วยงานเองต้องมีความพร้อมในการดำเนินการงบประมาณที่หน่วยงานได้ส่งคำของบประมาณ และสามารถดำเนินการได้ทันทีที่งบประมาณผ่านกระบวนการพิจารณาแล้ว และในขั้นตอนการดำเนินการหน่วยงานต้องให้ความสำคัญกับแผนการดำเนินการและแผนการใช้จ่ายงบประมาณ และพยายามให้การดำเนินการจริงเป็นไปตามแผนการดำเนินการและแผนการใช้จ่ายงบประมาณที่กำหนดไว้

4.2 ข้อมูลจากการทอดแบบสอบถาม โดยแบบสอบถามประกอบด้วย 3 ส่วน คือ

4.2.1 ส่วนที่เกี่ยวกับข้อมูลทั่วไปด้านบุคคล เป็นข้อมูลเกี่ยวกับเรื่องของเพศ อายุ ระดับการศึกษา ตำแหน่งที่ปฏิบัติงานในปัจจุบัน และข้อมูลเกี่ยวกับการปฏิบัติที่ผ่านมา

ตารางที่ 4.1 แสดงข้อมูลของกลุ่มตัวอย่างในส่วนของข้อมูลทั่วไป

ข้อมูล		จำนวน (คน)	ร้อยละ
เพศ	ชาย	8	5.60
	หญิง	135	94.40
	รวม	143	100.00
อายุ	26 - 40	64	44.75
	41 - 50	34	23.78
	51 - 60	45	31.47
	รวม	143	100.00

Ref. code: 25595803010536XJF

ตารางที่ 4.1 แสดงข้อมูลของกลุ่มตัวอย่างในส่วนของข้อมูลทั่วไป(ต่อ)

ข้อมูล		**จำนวน (คน)**	**ร้อยละ**
การศึกษา	ปริญญาตรี	108	75.50
	ปริญญาโท	32	22.40
	ไม่ระบุ	3	2.10
	รวม	143	100.00
ตำแหน่งปัจจุบัน	เจ้าหน้าที่การเงินและบัญชี	10	7.00
	นักวิชาการเงินและบัญชี	114	79.70
	นักวิเคราะห์งบประมาณ	16	11.20
	นักจัดการงานทั่วไป	1	0.70
	อำนวยการ	2	1.40
	รวม	143	100.00
ทำงานในตำแหน่ง	1 – 5 ปี	93	65.03
มาแล้ว	6 – 10 ปี	23	16.08
	11 – 20 ปี	19	13.29
	21 – 26 ปี	2	1.40
	ไม่ระบุ	6	4.20
	รวม	143	100.00

จากตารางที่ 4.1 เป็นข้อมูลทั่วไปของประชากรที่ได้ทำการศึกษาโดยใช้แบบสอบถามและคัดเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเฉพาะเจาะจงกับกลุ่มเป้าหมายที่ดำเนินการด้านการเงิน การจัดซื้อจัดจ้าง และด้านงบประมาณ พบว่าเจ้าหน้าที่ส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง ร้อยละ 94.40 มีอายุระหว่าง 26 – 40 ปี ร้อยละ 44.75 มีการศึกษาระดับปริญญาตรี ร้อยละ 75.50 ดำรงตำแหน่งนักวิชาการเงินและบัญชี ร้อยละ 79.70 และทำงานในตำแหน่งเดิมมาแล้วไม่เกิน 5 ปี ร้อยละ 65.03 จากผลการสำรวจพบว่าเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานด้านนี้ส่วนใหญ่ตำแหน่งนักวิชาการเงินและบัญชี ซึ่งต้องจบการศึกษาระดับปริญญาตรี และเป็นผู้หญิงเนื่องจากงานด้านนี้เป็นงานที่ต้องใช้ความละเอียด และความรอบครอบอย่างมาก ประกอบกับผู้ที่จบการศึกษาด้านนี้ส่วนใหญ่เป็นผู้หญิง ส่วนอายุระหว่าง 26 – 40 ปี เป็นส่วนใหญ่เนื่องจากปัจจุบันสังคมไทยเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ ทำให้คนในวัยทำงานเกษียณอายุราชการจำนวนมากเป็นผลให้ปัจจุบันผู้ปฏิบัติงานด้านนี้เป็นเจ้าหน้าที่บรรจุใหม่ไม่เกิน 5 ปี เป็นส่วนใหญ่

Ref. code: 25595803010536XJF

4.2.2 ส่วนที่เกี่ยวกับข้อมูลด้านสภาพปัญหาในการดำเนินการ เป็นข้อมูลเกี่ยวกับปัจจัยด้านการเมือง นโยบายผู้บริหาร ความรู้ความสามารถของเจ้าหน้าที่ และขั้นตอนกระบวนการดำเนินการว่ามีผลต่อการใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยงาน/กรุงเทพมหานครหรือไม่ อย่างไร

ตารางที่ 4.2 แสดงข้อมูลของกลุ่มตัวอย่างในส่วนของปัจจัยด้านการเมืองที่มีผลต่อการใช้จ่าย - งบประมาณของกรุงเทพมหานคร

ปัจจัยด้าน	เรื่อง	ผลการประเมิน			Mean	SD
		มีผลอย่างยิ่ง	มีผลบ้าง	ไม่มีผลเลย		
การเมือง	การติดตามของคณะกรรมการสภากรุงเทพมหานคร	87 (60.1%)	57 (39.9%)	-	1.40	0.491
	สมาชิกสภากรุงเทพมหานครมาจากการเลือกตั้งหรือแต่งตั้ง	53 (37.1%)	66 (46.2%)	23 (16.1%)	1.79	0.703
รวม					1.60	0.597

จากตารางที่ 4.2 เป็นข้อมูลเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยด้านการเมืองที่มีผลต่อการใช้จ่ายงบประมาณของกรุงเทพมหานคร ซึ่งประชากรส่วนใหญ่ที่ทำการศึกษามีความเห็นว่าการติดตามการดำเนินการและการใช้จ่ายงบประมาณของคณะกรรมการชุดต่างๆ ของสภากรุงเทพมหานครมีผลอย่างยิ่งต่อการใช้จ่ายงบประมาณของกรุงเทพมหานคร ร้อยละ 60.10 และมีความเห็นว่าการที่สมาชิกสภากรุงเทพมหานครมาจากการเลือกตั้งหรือแต่งตั้งมีผลบ้างต่อการใช้จ่ายงบประมาณของกรุงเทพมหานคร ร้อยละ 46.20 จากการสำรวจพบว่าในมุมมองของผู้ปฏิบัติมีความเห็นว่าการติดตามของคณะกรรมการสภากรุงเทพมหานครมีผลต่ออย่างยิ่งต่อการใช้จ่ายงบประมาณของกรุงเทพมหานคร ส่วนการที่สมาชิกสภากรุงเทพมหานครมาจากการเลือกตั้งหรือการแต่งตั้งมีผลบ้างต่อการใช้จ่ายงบประมาณของกรุงเทพมหานคร

ตารางที่ 4.3 แสดงข้อมูลของกลุ่มตัวอย่างในส่วนของปัจจัยด้านขั้นตอนกระบวนการดำเนินการที่มีผลต่อการใช้จ่ายงบประมาณของกรุงเทพมหานคร

ปัจจัยด้าน	เรื่อง	ผลการประเมิน			Mean	SD
		อ่านและทำความเข้าใจแล้วเป็นอย่างดี	อ่านและทำความเข้าใจในระดับหนึ่ง	อ่านแล้วแต่ไม่ค่อยเข้าใจ		
ขั้นตอนกระบวนการดำเนินการ	ก่อนหน่วยงานดำเนินการได้อ่านทำความเข้าใจแนวทางการปฏิบัติฯ	112 (78.3%)	6 (4.2%)	24 (16.8%)	1.30	0.682

Ref. code: 25595803010536XJF

ตารางที่ 4.3 แสดงข้อมูลของกลุ่มตัวอย่างในส่วนของปัจจัยด้านขั้นตอนกระบวนการดำเนินการที่มีผลต่อการใช้จ่ายงบประมาณของกรุงเทพมหานคร(ต่อ)

ปัจจัยด้าน	เรื่อง	ผลการประเมิน		Mean	SD
		เหมาะสมแล้ว	ไม่เหมาะสม		
ขั้นตอนกระบวนการดำเนินการ	ความเหมาะสมของเป้าหมายการเบิกจ่ายงบประมาณ	81 (56.6%)	62 (43.4%)	1.43	0.497
รวม				1.37	0.589

จากตารางที่ 4.3 เป็นข้อมูลเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยด้านขั้นตอนกระบวนการดำเนินการที่มีผลต่อการใช้จ่ายงบประมาณของกรุงเทพมหานคร ซึ่งประชากรส่วนใหญ่ที่ทำการศึกษามีความเห็นว่าก่อนหน่วยงานดำเนินการงบประมาณรายจ่ายประจำปีได้อ่านและทำความเข้าใจแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณรายจ่ายประจำปีที่ได้เวียนแจ้งทุกหน่วยงานแล้วเป็นอย่างดี ร้อยละ 78.30 และความเหมาะสมของเป้าหมายการเบิกจ่ายงบประมาณรายจ่ายประจำปี มีความเหมาะสมแล้ว ร้อยละ 56.60 เนื่องจากหากหน่วยงานสามารถก่อหนี้ผูกพันงบประมาณรายจ่ายลงทุนได้ทั้งหมดร้อยละ 100 ภายในไตรมาสที่ 1 แล้วจะทำให้ในไตรมาสที่ 2 3 และ 4 หน่วยงานจะดำเนินการรายการ/โครงการได้แล้วเสร็จภายในปีงบประมาณ และการเบิกจ่ายงบประมาณ ก็จะเป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนด และมีความเห็นว่าไม่เหมาะสม ร้อยละ 43.40 เนื่องจากมีความเห็นว่าค่าเป้าหมายในไตรมาสที่ 1 และ 2 สูงจนเกินไป ซึ่งใน 2 ไตรมาสนี้หน่วยงานส่วนใหญ่ไม่สามารถดำเนินการได้ เพราะยังเป็นช่วงต้นปีงบประมาณ อยู่ระหว่างหาตัวผู้รับจ้าง ซึ่งการเบิกจ่ายส่วนใหญ่ เป็นการเบิกจ่ายในลักษณะของงบรายจ่ายประจำส่วนหนึ่ง อีกส่วนหนึ่งเป็นงบรายจ่ายลงทุนที่เป็นค่าครุภัณฑ์ ค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้าง ที่มีระยะเวลาดำเนินการไม่มากนัก (ระยะเวลาดำเนินการไม่เกิน 90 วัน)

Ref. code: 25595803010536XJF

ตารางที่ 4.4 แสดงข้อมูลของกลุ่มตัวอย่างในส่วนของปัจจัยด้านนโยบายของผู้บริหารที่มีผลต่อการใช้จ่ายงบประมาณของกรุงเทพมหานคร

ปัจจัยด้าน	เรื่อง	ผลการประเมิน			Mean	SD
		มีผลอย่างยิ่ง	มีผลบ้าง	ไม่มีผลเลย		
นโยบายของผู้บริหาร	ผู้บริหารมีนโยบายไม่ขยายเวลาเบิกจ่ายงบประมาณที่กันไว้เบิกเหลื่อมปีในปีต่อไป	88 (61.5%)	48 (33.6%)	7 (4.9%)	1.43	0.588
	การที่ผู้บริหารมีนโยบายติดตามการดำเนินการและการใช้จ่ายงบประมาณอย่างใกล้ชิด	113 (79%)	29 (20.3%)	1 (0.7%)	1.22	0.430
รวม					1.33	0.509

จากตารางที่ 4.4 เป็นข้อมูลเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยด้านนโยบายของผู้บริหารที่มีผลต่อการใช้จ่ายงบประมาณของกรุงเทพมหานคร ซึ่งประชากรส่วนใหญ่ที่ทำการศึกษามีความเห็นว่าการที่ผู้บริหารมีนโยบายไม่ให้ขยายเวลาการเบิกจ่ายงบประมาณที่ได้รับอนุมัติให้กันเงินไว้เบิกเหลื่อมปีไปในปีต่อไปอีกมีผลอย่างยิ่งต่อการใช้จ่ายงบประมาณของกรุงเทพมหานคร ร้อยละ 61.50 และมีความเห็นว่าการที่ผู้บริหารมีนโยบายติดตามการดำเนินการและการใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยงานอย่างใกล้ชิดมีผลอย่างยิ่งต่อการใช้จ่ายงบประมาณของกรุงเทพมหานคร ร้อยละ 79.00 จากการสำรวจพบว่าการที่ผู้บริหารมีนโยบายไม่ให้หน่วยงานสามารถขยายเวลาการเบิกจ่ายงบประมาณที่ได้รับอนุมัติกันไว้เบิกเหลื่อมปีไปในปีต่อไปอีก และการที่ผู้บริหารมีนโยบายติดตามการดำเนินการและการใช้จ่ายงบประมาณอย่างใกล้ชิดมีผลอย่างยิ่งต่อการใช้จ่ายงบประมาณของกรุงเทพมหานครนั้น ทำให้หน่วยงานมีการประชุมติดตามการการดำเนินการของหน่วยงานเองและมีการวางแผนการดำเนินการและติดตามการดำเนินการตามแผนที่วางไว้ ประกอบกับการที่หน่วยงานเกรงว่าจะถูกตำหนิจากผู้บริหาร ทำให้มีการเร่งรัดการดำเนินการให้เป็นไปตามแผนที่วางไว้

Ref. code: 25595803010536XJF

ตารางที่ 4.5 แสดงข้อมูลของกลุ่มตัวอย่างในส่วนของปัจจัยด้านความรู้ความสามารถของเจ้าหน้าที่ที่มีผลต่อการใช้จ่ายงบประมาณของกรุงเทพมหานคร

ปัจจัยด้าน	เรื่อง	ผลการประเมิน			Mean	SD
		มีผลอย่างยิ่ง	มีผลบ้าง	ไม่มีผลเลย		
ความรู้ความสามารถของเจ้าหน้าที่	ประสบการณ์ในการทำงาน	85 (59.4%)	47 (32.9%)	7 (4.9%)	1.44	0.591
	การอบรมเพิ่มพูนความรู้	99 (69.2%)	40 (28%)	4 (2.8%)	1.34	0.530
รวม					1.39	0.560

จากตารางที่ 4.5 เป็นข้อมูลเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยด้านความรู้ความสามารถของเจ้าหน้าที่ที่มีผลต่อการใช้จ่ายงบประมาณของกรุงเทพมหานคร ซึ่งประชากรส่วนใหญ่ที่ทำการศึกษามีความเห็นว่าประสบการณ์ในการทำงานมีผลอย่างยิ่งต่อการใช้จ่ายงบประมาณของกรุงเทพมหานคร ร้อยละ 59.40 เนื่องจากการมีประสบการณ์ทำให้สามารถมาประกอบการตัดสินใจ และประยุกต์ใช้ให้สามารถทำงานได้อย่างถูกต้อง และมีประสิทธิภาพ ซึ่งมีความเห็นว่าการอบรมเพิ่มพูนความรู้ในการปฏิบัติงานมีผลอย่างยิ่งต่อการใช้จ่ายงบประมาณของกรุงเทพมหานคร ร้อยละ 69.20 จากการสำรวจพบว่าประสบการณ์ในการทำงานและการอบรมเพิ่มพูนความรู้ความสามารถของเจ้าหน้าที่มีผลอย่างยิ่งต่อการใช้จ่ายงบประมาณของกรุงเทพหานคร เนื่องจากทำให้เจ้าหน้าที่มีความรู้ ความเข้าใจในเรื่องของระเบียบ หลักเกณฑ์ และวิธีการดำเนินการเพิ่มขึ้นแล้วนำมาประยุกต์ใช้ในการทำงานได้ดีมากยิ่งขึ้นด้วย

ตารางที่ 4.6 แสดงข้อมูลของกลุ่มตัวอย่างในส่วนของปัจจัยทั้ง 4 ด้านที่ที่มีผลต่อการใช้จ่าย - งบประมาณของกรุงเทพมหานครโดยเรียงลำดับจากค่าเฉลี่ยรวมจากมาไปหาน้อย

ปัจจัยด้าน	ค่าเฉลี่ย ของ	
	Mean	SD
1. การเมือง	1.60	0.597
2. ความรู้ความสามารถของเจ้าหน้าที่	1.39	0.560
3. ขั้นตอนกระบวนการดำเนินการ	1.37	0.589
4. นโยบายของผู้บริหาร	1.33	0.509

Ref. code: 25595803010536XJF

จากตารางที่ 4.6 พบว่าค่าเฉลี่ยรวมของปัจจัยด้านการเมืองมีผลสูงสุด คือ 1.60 เนื่องจากมีความเห็นว่าสมาชิกสภากรุงเทพมหานครจะแบ่งพื้นที่รับผิดชอบดูแลประชาชนในพื้นที่ และจะมีคณะกรรมการชุดต่างๆ ดูแลรับผิดชอบเรื่องต่างๆ เช่น คณะกรรมการติดตามเร่งรัดการใช้จ่ายงบประมาณ ทำหน้าที่ตรวจสอบและลงพื้นที่ เพื่อติดตามเร่งรัดการดำเนินการและการใช้จ่ายงบประมาณให้สามารถดำเนินโครงการ/รายการต่างๆ ตามที่สภากรุงเทพมหานครและผู้มีอำนาจได้ให้ความเห็นชอบและพิจารณาอนุมัติให้ดำเนินการตามข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ซึ่งในมุมมองของผู้ปฏิบัติหรือหน่วยงาน จะให้ความสำคัญกับปัจจัยด้านการเมืองเป็นอันดับแรก ส่วนความรู้ความสามารถของเจ้าหน้าที่ และขั้นตอนกระบวนการ มีผลสูงเป็นอันดับรองลงมา คือ 1.39 และ 1.37 ตามลำดับ เนื่องจากมีความเห็นว่าในมุมมองของผู้ปฏิบัติ ในการดำเนินการต้องอาศัยความรู้ความสามารถของเจ้าหน้าที่ และความเข้าใจถึงขั้นตอนกระบวนการดำเนินการ ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญอีกประการหนึ่ง เพื่อให้สามารถหาตัวผู้รับจ้างและ/หรือดำเนินการโครงการ/รายการดังกล่าวตามข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี หรือได้รับจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี และเบิกจ่ายได้ตามเป้าหมายที่วางไว้ ส่วนปัจจัยด้านนโยบายของผู้บริหารมีผลน้อยที่สุด คือ 1.33 เนื่องจากมีความเห็นว่าโดยปกติแล้วการใช้นโยบายของผู้บริหารผ่านกลไกด้านต่างๆ เช่น การออกมาตรการเร่งรัดการใช้จ่ายงบประมาณ การออกนโยบายไม่อนุมัติให้ขยายระยะเวลาดำเนินการ โครงการ/รายการที่ได้รับอนุมัติให้กันเงินไว้เบิกเหลื่อมปีไปในปีต่อไปอีก ซึ่งโดยส่วนใหญ่การให้ความสำคัญกับการติดตามเร่งรัดการดำเนินการและการใช้จ่ายงบประมาณอย่างใกล้ชิดนั้นไม่เกิดขึ้นบ่อยเท่าไรนัก จึงทำให้ผู้ปฏิบัติให้ความสำคัญกับเรื่องนี้ค่อนข้างน้อย

4.2.3 ส่วนที่เกี่ยวกับแนวทางการแก้ไขปัญหาในด้านต่างๆ ทั้ง 4 ด้าน

กลุ่มประชากรที่ได้ทำการศึกษามีความเห็นว่าการที่หน่วยงานจะสามารถก่อหนี้ผูกพัน และเบิกจ่ายงบประมาณได้ตามเป้าหมายที่กำหนด หน่วยงานต้องมีการวางแผนการดำเนินการและการใช้จ่ายงบประมาณทุกรายการ/โครงการที่ได้รับงบประมาณ โดยนำเป้าหมายการก่อหนี้ผู้พันและการเบิกจ่ายงบประมาณในภาพรวมมาประกอบการวางแผนของหน่วยงานด้วย และช่วงต้นปีงบประมาณต้องมีการซักซ้อมทำความเข้าใจก่อนเริ่มต้นปีงบประมาณใหม่ โดยเจ้าหน้าที่ทุกส่วนราชการต้องให้ความสำคัญและร่วมมือกันเร่งดำเนินการ โดยเฉพาะผู้บริหารทั้งผู้บริหารของหน่วยงาน และผู้บริหารของกรุงเทพมหานครต้องให้ความสำคัญในการติดตามการดำเนินการของทุกหน่วยงานทุกส่วนราชการอย่างใกล้ชิด เนื่องจากบางครั้งหน่วยงานเกิดปัญหาต่างๆ เช่น ปัญหาด้านนโยบาย ปัญหาด้านการตัดสินใจ ปัญหาในการประสานงานกับหน่วยงานภายนอก และปัญหาอื่น ๆ ที่หน่วยงานไม่สามารถตัดสินใจหรือแก้ไขปัญหาด้วยตนเองได้ จะได้ช่วยแก้ไขปัญหา

Ref. code: 25595803010536XJF

เหล่านี้ให้ลุล่วง และดำเนินการโครงการ/รายการที่ได้รับงบประมาณตามข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีต่อไปได้ ประกอบกับควรสร้างแรงจูงใจกับหน่วยงานให้สามารถดำเนินการได้ตามเป้าหมายที่วางไว้ด้วย

Ref. code: 25595803010536XJF

บทที่ 5
สรุปผลการวิจัยและข้อเสนอแนะ

5.1 สรุปผลการวิจัย

การศึกษาวิจัย เรื่อง ปัจจัยที่มีผลต่อการใช้จ่ายงบประมาณของกรุงเทพมหานคร ครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์ 2 ประการ คือ

1. เพื่อศึกษาว่าปัจจัยใดมีผลต่อการเบิกจ่ายงบประมาณของกรุงเทพมหานคร

2. เพื่อหามาตรการและแนวทางในการเร่งรัดให้สามารถก่อหนี้ผูกพันและเบิกจ่ายงบประมาณได้ภายในปีงบประมาณ

การศึกษาวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงพรรณนา(Descriptive research) ใช้วิธีวิจัยแบบผสมผสาน (Mixed methods research) คือ ใช้ทั้งวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) และวิธีวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) โดยมีวิธีการดำเนินการศึกษาจากการทบทวนและค้นคว้าจากเอกสาร การสัมภาษณ์ผู้ที่มีความรู้ความเข้าใจระบบการติดตามและประเมินผลงบประมาณของกรุงเทพมหานคร และการเก็บข้อมูลโดยใช้แบบสอบถามกับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านการเงิน การคลัง และงบประมาณจากหน่วยงานของกรุงเทพมหานครและใช้โปรแกรมทางสถิติในการวิเคราะห์ข้อมูล โดยกลุ่มประชากรประกอบด้วย 3 กลุ่ม คือ กลุ่มผู้บริหารหน่วยงานด้านงบประมาณ กลุ่มผู้ปฏิบัติงานด้านติดตามและประเมินผลงบประมาณของกรุงเทพมหานคร (หัวหน้าผู้ปฏิบัติงานและผู้ปฏิบัติงาน) และกลุ่มผู้ปฏิบัติงานด้านการใช้จ่ายงบประมาณของกรุงเทพมหานคร

จากการศึกษาวิจัยทั้ง 2 วิธีการวิจัยสรุปได้ดังนี้

1. วิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) พบว่าปัจจัยที่มีผลต่อการใช้จ่ายงบประมาณของกรุงเทพมหานครมีผลจาก 3 ปัจจัยหลัก คือ นโยบายของผู้บริหาร ขั้นตอนกระบวนการดำเนินการ ความรู้ความสามารถของเจ้าหน้าที่ ซึ่งแตกต่างกันที่มุมมองการให้น้ำหนักของปัจจัยแต่ละด้าน ได้แก่

Ref. code: 25595803010536XJF

1.1 ในส่วนของผู้บริหารจะให้ความสำคัญกับการพัฒนาความรู้ความสามารถของเจ้าหน้าที่เป็นหลัก รองลงมาคือ ขั้นตอนกระบวนการดำเนินการเพราะมีความเห็นว่า [1] “หากเจ้าหน้าที่มีความรู้ความสามารถที่ดีแล้ว และมีขั้นตอนกระบวนการที่ดีแล้ว ไม่ว่าปัญหาใดจะเกิดขึ้นเจ้าหน้าที่จะนำพาหน่วยงานของตนไปสู่จุดหมายได้” ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของนาฏชุดา - อรัญนารถ ยุพิน เอื่อมอุสาหะ และสมพงษ์ ยุบลนิตย์ ที่พบว่าปัญหาในการดำเนินการของหน่วยงานส่วนใหญ่อยู่ที่ความรู้ความสามารถ ความเข้าใจในเรื่องของระเบียบหลักเกณฑ์ต่างๆ ในการดำเนินการ

1.2 ในส่วนผู้ปฏิบัติด้านการติดตามและประเมินผลในภาพรวมจะให้ความสำคัญกับนโยบายผู้บริหาร ขั้นตอนกระบวนการดำเนินการ และความรู้ความสามารถของเจ้าหน้าที่เป็นหลัก ซึ่งสอดคล้องแนวคิดเรื่องบทบาทขององค์กรและบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับงบประมาณของ ดร.ณรงค์ สัจจพันโรจน์[2] ว่า “ผู้บริหารต้องตระหนัก และเห็นความสำคัญของงบประมาณ ว่าเป็นเครื่องมือสำคัญที่ใช้ในการบริหารงบประมาณอย่างมีประสิทธิภาพ ต้องจัดองค์กร และวางแผนการปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับงบประมาณที่เป็นอยู่และให้มีการประสานงานกันระหว่างหน่วยงานในองค์กร ต้องจัดบุคลากรที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงบประมาณที่ต่อเนื่องและมีข้อมูลในด้านต่างๆ ไว้พร้อม และต้องจัดเครื่องมืออุปกรณ์ที่จำเป็นในการบริหารงานงบประมาณไว้ครบถ้วน เพื่อให้การจัดทำงบประมาณเป็นไปด้วยความรวดเร็ว ส่วนผู้เกี่ยวข้องกับงบประมาณต้องรู้จักเข้าใจบทบาทและอำนาจหน้าที่ของตนเองอย่างดีและมีเหตุผล ต้องจัดระบบบริหารงบประมาณให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด เพื่อเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม ส่วนองค์กรต้องจัดระบบงานและองค์กรให้มีสายการบังคับบัญชาในองค์กรที่แน่นอน พร้อมทั้งมอบอำนาจและความรับผิดชอบให้ไว้ เพื่อให้งานงบประมาณเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ จัดให้มีการประสานงานกับหน่วยงานขององค์กรในการบริหารงบประมาณ และจัดให้มีองค์กรกลางเป็นศูนย์รวมข้อมูลงบประมาณขององค์กร เพื่อใช้ประโยชน์ในการวางแผน การบริหารงบประมาณงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกันในด้านข้อมูลที่ใช้”

---

[1] สุลาลีวัลย์ โตลานุวัตร, สัมภาษณ์โดย วรรณมาศ สมัครกิจ, สำนักงบประมาณกรุงเทพมหานคร, 19 มิถุนายน 2560.

[2] ณรงค์ สัจพันโรจน์, *การจัดทำอนุมัติและบริหารงบประมาณแผ่นดิน ทฤษฎีและปฏิบัติ* (กรุงเทพฯ : บพิธการพิมพ์, 2538), 12-14.

Ref. code: 25595803010536XJF

2. วิธีวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) พบว่าเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานปฏิบัติงานด้านการเงิน การคลัง และงบประมาณ ส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง อายุไม่เกิน 40 ปี การศึกษาวุฒิปริญญาตรี ตำแหน่งนักวิชาการเงินและบัญชี มีประสบการณ์ค่อนข้างน้อยไม่เกิน 5 ปี ส่วนปัจจัยที่มีผลต่อการใช้จ่ายงบประมาณของกรุงเทพมหานครมีผลจากปัจจัยด้านการเมืองเป็นหลัก รองลงมาคือความรู้ความสามารถของเจ้าหน้าที่ และขั้นตอนกระบวนการดำเนินการ สุดท้ายคือปัจจัยด้านนโยบายของผู้บริหาร เนื่องจากกรุงเทพมหานครมีโครงสร้างการดูแลพื้นที่ของสมาชิกสภากรุงเทพมหานครประกอบกับสภากรุงเทพมหานครได้ตั้งคณะกรรมการชุดต่างๆ ดูแลและติดตามการดำเนินการของหน่วยงาน จึงทำให้มีความใกล้ชิดกับหน่วยงานและอาจมีผลต่อการดำเนินการของหน่วยงานตามมาด้วย ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของสันชัย เจนประวิทย์ ที่ว่า “การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นและกรุงเทพมหานครถูกควบคุมจากปัจจัยหลายประการทำให้ขาดความเป็นอิสระในการดำเนินการ”

ซึ่งจากการศึกษาวิจัย เรื่อง ปัจจัยที่มีผลต่อการใช้จ่ายงบประมาณของกรุงเทพมหานคร สรุปได้ว่าปัจจัยทั้ง 4 ปัจจัย ได้แก่ ปัจจัยด้านการเมือง ปัจจัยด้านขั้นตอนกระบวนการดำเนินการ ปัจจัยด้านความรู้ความสามารถของเจ้าหน้าที่ และปัจจัยด้านนโยบายของผู้บริหารมีความสำคัญเทียบเท่ากัน ซึ่งในการดำเนินการเพื่อให้การใช้จ่ายงบประมาณของกรุงเทพมหานครเป็นไปตามเป้าหมาย ควรให้ความสำคัญกับทั้ง 4 ปัจจัยดังกล่าว แต่การแก้ไขปัญหาควรมองที่ความเร่งด่วนของปัญหา การคำนึงถึงผลลัพธ์ และกระทบที่จะตามมา เช่น ในเบื้องต้นอาจต้องดำเนินการด้านความรู้ความสามารถของเจ้าหน้าที่ก่อน โดยอาจสร้างระบบการสร้างองค์ความรู้ในแต่ละส่วนราชการ และการจัดอบรมเพิ่มพูนความรู้ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงาน ต่อมาอาจบริหารจัดการขั้นตอนกระบวนการดำเนินการให้ไม่ยุ่งยากซับซ้อนแต่มีความรัดกุม และเป็นธรรม ส่วนนโยบายของผู้บริหารและการเมืองอาจดำเนินการโดยรวม เช่น ผู้บริหารต้องให้ความสำคัญต่อการติดตามการดำเนินการของหน่วยงานเพื่อสอบถามถึงปัญหาอุปสรรคที่อาจจะเกิดขึ้น และร่วมมือกันแก้ไขเพื่อให้หน่วยงานสามารถดำเนินการได้ตามแผนและเป้าหมายที่วางไว้ ประกอบกับกรุงเทพมหานครควรนำงบประมาณแบบมุ้งเน้นผลงานหรือมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์มาใช้กับงบประมาณของกรุงเทพมหานคร เพื่อให้สามารถวัดผลได้ว่าการใช้จ่ายงบประมาณแต่ละรายการ/โครงการได้ผลอะไร อย่างไรบ้าง เป็นไปตามแผนที่วางไว้หรือไม่ และระบบควบคุมกำกับผลการปฏิบัติงาน และให้รางวัลจูงใจเพื่อให้บุคลากรในหน่วยงานมีความกระตือรือร้นที่จะนำพาหน่วยงานของตนไปสู่เป้าหมายที่วางไว้

Ref. code: 25595803010536XJF

5.2 ข้อจำกัดการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้มีข้อจำกัดบางประการในการศึกษาวิจัยดังนี้

1. กรณีการสำรวจกลุ่มประชากรที่ใช้กลุ่มประชากรกับเพียง 2 กลุ่ม คือ กลุ่มเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานด้านการติดตามและประเมินผลของสำนักงบประมาณกรุงเทพมหานคร และเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานด้านการจัดซื้อจัดจ้าง การเงิน และงบประมาณ หรือฝ่ายการคลังของหน่วยงานเป็นตัวแทนประชากรของหน่วยงาน แต่ในการปฏิบัติงานจริงส่วนราชการ/ฝ่ายที่ปฏิบัติหน้าที่ด้านการจัดซื้อจัดจ้างของหน่วยงานยังมีอีก 9 ส่วนราชการ/ฝ่าย ได้แก่ ฝ่ายโยธา ฝ่ายการศึกษา ฝ่ายรายได้ ฝ่ายเทศกิจ ฝ่ายรักษาความสะอาดและสวนสาธารณะ ฝ่ายสิ่งแวดล้อม - และสุขาภิบาล ฝ่ายพัฒนาชุมชน ฝ่ายทะเบียน และฝ่ายปกครอง ซึ่งอาจมีข้อมูลหรือปัจจัยบางประการที่ฝ่ายการคลังของหน่วยงานไม่ทราบ อาจเนื่องมาจากการเพิ่งเข้ามาปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ฝ่ายการคลัง หรือมีปัญหาในเรื่องการสร้างสัมพันธภาพที่ดีของเจ้าหน้าที่ภายในหน่วยงาน กรณีนี้ได้แก้ไขปัญหา โดยการใช้กลุ่มประชากรหรือหน่วยงานทั้งหมดของกรุงเทพมหานคร ทั้ง 69 หน่วยงาน และแจ้งขอความร่วมมือเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานด้านงบประมาณและหัวหน้าฝ่ายการคลังของหน่วยงานในการตอบแบบสอบถาม ซึ่งบางหน่วยงานไม่มีหัวหน้าฝ่ายการคลังดำรงตำแหน่ง จึงขอความร่วมมือเลขานุการสำนัก (หัวหน้าของหัวหน้าฝ่ายการคลัง) ซึ่งเคยปฏิบัติหน้าที่หัวหน้าฝ่ายการคลังตอบแบบสอบถามแทน

2. กรณีบางหน่วยงานเจ้าหน้าที่ที่ตอบแบบสอบถามเพิ่งเริ่มทำงาน หรือไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่ด้านงบประมาณ โดยสังเกตได้จากการที่อาจตอบข้อมูลตำแหน่งที่ไม่เกี่ยวข้องกับด้านการเงิน ด้านการคลัง และด้านงบประมาณ และอาจตอบว่าไม่ทราบข้อมูลหรือไม่มีข้อมูล ซึ่งผู้ตอบแบบสอบถามอาจไม่มีความรู้ ความเข้าใจเพียงพอ ซึ่งกรณีนี้แก้ไขโดยสอบถามไปยังเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานด้านงบประมาณของหน่วยงาน เพื่อขอความอนุเคราะห์ตอบแบบสอบถามให้ใหม่อีกครั้ง

5.3 ข้อเสนอแนะ

1. ควรสร้างให้มีระบบบริหารจัดการองค์ความรู้ (Knowledge Management : KM) ของแต่ละหน่วยงาน เพื่อช่วยให้แต่ละหน่วยงานมีระบบสั่งสมองค์ความรู้ให้คนรุ่นหลังได้ศึกษาหาความรู้เพื่อนำมาประยุกต์ใช้ต่อไป เนื่องจากการดำเนินการด้านการเงิน การคลัง และงบประมาณนั้นต้องอาศัยความรู้ความสามารถ ประสบการณ์ในการดำเนินการ และการสั่งสมองค์ความรู้

Ref. code: 25595803010536XJF

ในการดำเนินการ เพื่อให้หน่วยงานสามารถดำเนินการโครงการ/รายการต่างๆ ที่ได้รับงบประมาณรายจ่ายประจำปี และการจัดสรรงบประมาณได้ เป็นไปตามแผนการดำเนินการ และแผนการใช้จ่ายงบประมาณ และตามเป้าหมายที่กรุงเทพมหานครกำหนดไว้ โดยจัดการประชุมในแต่ละตำแหน่งที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการ เช่น ตำแหน่งนักวิชาการเงินและบัญชี เจ้าหน้าที่การเงินและบัญชี และนักวิชาการคลัง เป็นต้น และจัดทำคู่มือการปฏิบัติงานในแต่ละตำแหน่งนั้นๆ ร่วมกันว่ามีขั้นตอนการดำเนินการอย่างไร และในแต่ละขั้นตอนต้องดำเนินการอย่างไรบ้าง รวมทั้งมีการสรุปปัญหาอุปสรรค และข้อจำกัดต่างๆ ในการดำเนินการ ซึ่งอาจจัดทำเป็นรูปเล่ม หรือบันทึกข้อมูลลงในระบบคอมพิวเตอร์ส่วนกลางของกรุงเทพมหานคร และปรับปรุงข้อมูลดังกล่าวในระบบให้เป็นปัจจุบัน เพื่อให้เจ้าหน้าที่ของแต่ละหน่วยงานสามารถเข้ามาอ่าน ทำความเข้าใจ และเรียนรู้การดำเนินการ วิธีการแก้ไขปัญหา เพื่อนำมาประยุคใช้ในงานของตนเอง

2. ควรนำงบประมาณแบบมุ้งเน้นผลงาน หรือมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์มาใช้กับงบประมาณของกรุงเทพมหานคร เนื่องจากงบประมาณของกรุงเทพมหานครเป็นงบประมาณแบบแผนงาน ซึ่งการติดตามและประเมินผลการดำเนินการและการใช้จ่ายงบประมาณ จะติดตามเพียงการดำเนินการและการใช้จ่ายงบประมาณได้ตามแผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณ ตามโครงการ/รายการที่ได้รับงบประมาณ หรือได้รับการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี และการก่อหนี้ผูกพันและเบิกจ่ายงบประมาณในภาพรวมของหน่วยงานให้เป็นไปตามเป้าหมายที่กรุงเทพมหานครกำหนดไว้หรือไม่ เพราะเหตุใด แต่การบริหารจัดการงบประมาณควรคำนึงถึงลักษณะของงบประมาณที่ดี[3] ซึ่งการตั้งและการใช้จ่ายงบประมาณรายจ่ายประจำปีตามลักษณะของงบประมาณที่ดีดังกล่าวแล้ว ก็จะทำให้การดำเนินการและการใช้จ่ายงบประมาณดังกล่าวเกิดความคุ้มค่าต่อการใช้จ่ายงบประมาณ เนื่องจากกรุงเทพมหานครใช้ระบบงบประมาณแบบสมดุล ดังนั้นการตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีต้องคาดการณ์หรือประมาณการรายรับในปีนั้นๆ ว่าจะจัดเก็บได้เท่าใด และตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีในปีนั้นๆ เพียงเท่านั้น ซึ่งทำให้งบประมาณรายจ่ายประจำปีที่กรุงเทพมหานครสามารถตั้งได้มีจำกัด แต่ภาระหน้าที่ของกรุงเทพมหานครที่ต้องบริหารจัดการเมืองหลวงที่มีทั้งประชากรในพื้นที่ตามทะเบียนราษฎรและประชากรแฝงที่อาศัยอยู่ในพื้นที่จำนวนมาก กรุงเทพมหานครจึงต้องบริหารจัดการงบประมาณที่มีอยู่อย่างจำกัด เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดในการใช้จ่ายงบประมาณดังกล่าว และวิธีการแก้ไขปัญหาดังกล่าวอีกวิธีหนึ่งคือ การใช้งบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน หรือผลสัมฤทธิ์ โดยปรับระบบการตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีให้มีตัวชี้วัดในการดำเนินการโครงการ/รายการดังกล่าว

[3] เรื่องเดียวกัน, 5-12.

Ref. code: 25595803010536XJF

เพื่อให้สามารถวัดผลการดำเนินการและการใช้จ่ายงบประมาณดังกล่าวได้อย่างเป็นรูปธรรม และเพื่อให้การติดตามและประเมินผลการใช้จ่ายงบประมาณดังกล่าว สามารถดำเนินการได้อย่างต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพ ควรจัดทำระบบการรายงานผลการดำเนินการ เชื่อมโยงกับระบบการดำเนินการ เพื่อให้หน่วยงานบันทึกข้อมูลในระบบเพียงระบบเดียวอย่างละเอียด แต่สามารถแปรผลการรายงานได้หลายรูปแบบ ประหยัดเวลา และลดขั้นตอนการดำเนินการ

3. ควรสร้างหลักเกณฑ์การประเมินผลการปฏิบัติราชการของหน่วยงานที่เป็นที่ยอมรับโดยทั่วไป เพื่อใช้ประเมินเพื่อขอรับเงินรางวัลประจำปีต่อไป เนื่องจากปัจจุบันกรุงเทพมหานครได้นำระบบการสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน โดยจัดทำคำรับรองและประเมินผลการปฏิบัติราชการตามคำรับรองประจำปี พิจารณาหลักเกณฑ์การให้เงินรางวัลประจำปี โดยใช้ผลการประเมินการปฏิบัติราชการตามคำรับรองประจำปีที่ผ่านมา เพื่อจูงใจให้หน่วยงานสามารถดำเนินการตามเป้าหมายที่กรุงเทพมหานครกำหนดไว้ โดยกรอบการประเมินผลการปฏิบัติราชการประจำปีแบ่งออกเป็น 4 มิติ [4] ได้แก่

3.1 มิติด้านประสิทธิผลตามพันธกิจ

3.2 มิติด้านประสิทธิภาพของการปฏิบัติราชการ

3.3 มิติด้านคุณภาพการปฏิบัติราชการ

3.4 มิติด้านการพัฒนาองค์การ

โดยในแต่ละมิติจะมีแนวทางการดำเนินการเพื่อให้บรรลุตัวชี้วัดที่วางไว้ร่วมกัน โดยมีหน่วยงานที่รับผิดชอบประเมินผลการปฏิบัติราชการและหลักเกณฑ์การประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างชัดเจน โดยเฉพาะอย่างยิ่งมิติด้านประสิทธิภาพของการปฏิบัติราชการที่สำนักงบประมาณ - กรุงเทพมหานครรับผิดชอบ คือ ร้อยละความสำเร็จของการใช้จ่ายงบประมาณ ซึ่งประกอบด้วย การก่อหนี้ผูกพัน การเบิกจ่ายงบประมาณ และการกันเงินไว้เบิกเหลื่อมปี ซึ่งในหลักเกณฑ์การประเมินผลดังกล่าวเป็นหลักเกณฑ์ประเมินผลที่ใช้ประเมินทุกหน่วยงาน ทำให้บางหน่วยงานอาจไม่เห็นด้วย และมองว่าไม่เป็นธรรมกับตนเอง ซึ่งอาจจะแยกประเภทหน่วยงาน เช่น หน่วยสนับสนุน และหน่วยงานปฏิบัติ แล้วกำหนดหลักเกณฑ์การประเมินผลให้เป็นที่ยอมรับร่วมกัน โดยไม่มีการขออุทธรณ์ผลการประเมินผลการปฏิบัติราชการตามคำรับรองดังกล่าวอีก

---

[4] สำนักงาน ก.ก., *คู่มือประเมินผลการปฏิบัติราชการตามคำรับรองการปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 หน่วยงานสังกัดกรุงเทพมหานคร* (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ - แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2559), ก.

Ref. code: 25595803010536XJF

รายการอ้างอิง

หนังสือและบทความในหนังสือ

กรมการปกครอง กองราชการส่วนตำบล. *คู่มือพนักงานส่วนตำบล*. กรุงเทพมหานคร : ส่วนท้องถิ่น, 2539.

กิตติ บุญนาค. *ระบบงบประมาณสมัยใหม่เพื่อการพัฒนาองค์การของไทย*. กรุงเทพฯ : เอส แอนด์ จี กราฟฟิค, 2549.

ณรงค์ สัจพันโรจน์. *การจัดทำอนุมัติและบริหารงบประมาณแผ่นดินทฤษฎีและปฏิบัติ*. กรุงเทพฯ : บพิธการพิมพ์, 2538.

ทวีศักดิ์ สูทกวาทิน. *รวมบทความวิชาการการบริหาร (ปรับปรุงเพิ่มเติม)*. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ TPN Press, 2549.

ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์. *ปฏิรูประบบงบประมาณในประเทศ : กรณีศึกษาเรื่องการจัดเตรียมงบประมาณในปีงบประมาณ พ.ศ. 2546*. กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพาณิชย์, 2546.

ป่วย อึ้งภากรณ์. *งบประมาณและเจ้าหน้าที่งบประมาณ สำนักงบประมาณ 20 ปี*. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์บพิธการพิมพ์, 2522.

สมพงศ์ เกษมสิน. *สารานุกรมการบริหาร*. กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, 2517.

เสาวลักษณ์ สิงหโกวินท์. *การบริหารรัฐกิจเบื้องต้น*. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2552.

สำนักงาน ก.ก.. *คู่มือประเมินผลการปฏิบัติราชการตามคำรับรองการปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 หน่วยงานสังกัดกรุงเทพมหานคร*. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2559.

สำนักงบประมาณ สำนักนายกรัฐมนตรี. *รายงานประจำปี สำนักงบประมาณ 2547*. กรุงเทพฯ : บริษัมอมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง จำกัด (มหาชน). 2547.

สำนักงบประมาณ สำนักนายกรัฐมนตรี. *รายงานประจำปี สำนักงบประมาณ 2548*. กรุงเทพฯ : บริษัมอมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง จำกัด (มหาชน). 2548.

สำนักงานงบประมาณ สำนักปลัดกรุงเทพมหานคร. *คู่มือปฏิบัติการงบประมาณ*. ม.ป.ท. : ม.ป.พ., ม.ป.ป.

ศุภชัย ยาวะประภาษ. *การบริหารงานบุคคลภาครัฐไทย : กระแสใหม่และสิ่งท้าทาย*. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร : บริษัท จุดทอง, 2548.

Ref. code: 25595803010536XJF

Dale S. Beach, *Personnel : Management People at work*. New York : The Macmillam Co., 1965.

Frank P. Sherwood, *The Management Approach to Budgeting*. Brusseles : International Institute of Administration, 1954.

วิทยานิพนธ์

นาฏชุดา อรัญนารถ. “สภาพปัญหากับอุปสรรคในการบริหารวิธีการงบประมาณแผ่นดิน : กรณีศึกษามหาวิทยาลัยขอนแก่น.” รายงานการศึกษาค้นคว้าอิสระปริญญามหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหาร - การพัฒนา บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยขอนแก่น, 2542.

มาณพ ประวาลลัญฉกร. “ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับปัญหาในกระบวนการบริหารงบประมาณของเทศบาลเมืองเลย อำเภอเมือง จังหวัดเลย.” งานวิจัยของบุคลากรมหาวิทยาลัยราชภัฏเลย (งานวิจัยทุน) ปีงบประมาณ 2551 สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเลย, 2551.

ยุพิน เอี่ยมอุสาหะ. “ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการบริหารงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเมือง จังหวัดชลบุรี.” วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต สาขาวิชาบริหารทั่วไป มหาวิทยาลัยบูรพา, 2546.

สมพงษ์ ยุบลนิตย์. “การศึกษาปัญหาการบริหารงบประมาณของสถานศึกษาในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาร้อยเอ็ด เขต 2.” วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์, 2548.

สุชาดา จันทรอารีย์. “ความสัมพันธ์ระหว่างภูมิหลังความรู้ความเข้าใจความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่วิเคราะห์งบประมาณต่อปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับงานงบประมาณ : กรณีศึกษาสำนักงบประมาณ.” วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2543.

สันชัย เจนประวิทย์. “บทบาทรัฐต่อการพัฒนาการบริหารการปกครองกรุงเทพมหานคร.” วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2536.

Ref. code: 25595803010536XJF

การสัมภาษณ์

สุลาลีวัลย์ โตลานุวัตร. สัมภาษณ์โดย วรรณมาศ สมัครกิจ, สำนักงบประมาณกรุงเทพมหานคร, 9 มิถุนายน 2560.

จรัญ เล็กสราวุธ. สัมภาษณ์โดย วรรณมาศ สมัครกิจ, สำนักงบประมาณกรุงเทพมหานคร, 9 มิถุนายน2560.

จิรา ชุติวัฒนธาดา. สัมภาษณ์โดย วรรณมาศ สมัครกิจ, สำนักงบประมาณกรุงเทพมหานคร, 12 มิถุนายน 2560.

Ref. code: 25595803010536XJF

ภาคผนวก

Ref. code: 25595803010536XJF

ภาคผนวก ก

ชุดคำถามสัมภาษณ์

1. ท่านคิดว่าเป้าหมายการก่อหนี้และเบิกจ่ายงบประมาณที่กรุงเทพมหานครกำหนดมีความเหมาะสมหรือไม่ อย่างไร (หากคิดว่าไม่เหมาะสมควรเป็นอย่างไร)
2. ท่านคิดว่าสาเหตุใดที่ทำให้หน่วยงานไม่สามารถใช้จ่ายงบประมาณได้ตามเป้าหมายที่กรุงเทพมหานครกำหนด
3. ท่านคิดว่าจากสาเหตุตามข้อ 2 จะดำเนินการอย่างไรเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวอย่างไร เพื่อให้การดำเนินการใช้จ่ายงบประมาณเป็นไปตามเป้าหมายที่กรุงเทพมหานครกำหนด

Ref. code: 25595803010536XJF

ภาคผนวก ข

แบบสอบถามเพื่อการวิจัย

เรื่อง ปัจจัยที่มีผลต่อการใช้จ่ายงบประมาณของกรุงเทพมหานคร

รายละเอียดแบบสอบถาม

แบบสอบถามประกอบด้วย 3 ส่วน คือ

ส่วนที่ 1 เป็นแบบสอบถามที่เกี่ยวกับข้อมูลทั่วไปด้านบุคคล

ส่วนที่ 2 เป็นแบบสอบถามที่เกี่ยวกับสภาพปัญหาในการดำเนินการ

ส่วนที่ 3 เป็นแบบสอบถามที่เกี่ยวกับแนวทางการแก้ไขปัญหา

คำชี้แจงในการตอบแบบสอบถาม ขอให้ท่านตอบแบบสอบถามให้ตรงกับความเป็นจริงมากที่สุด โปรดตอบทุกข้อเพื่อความสมบูรณ์ของข้อมูล โดยทุกความคิดเห็นที่ได้จากการตอบแบบสอบถามจะนำไปประมวลผลเพื่อการวิจัย และนำเสนอผู้บริหารฯ เพื่อเป็นข้อเสนอแนะในการปรับปรุงการดำเนินการต่อไป

ส่วนที่ 1 เป็นแบบสอบถามที่เกี่ยวกับข้อมูลทั่วไปด้านบุคคล

คำชี้แจง : โปรดทำเครื่องหมาย ✓ หรือเติมข้อความลงในช่องว่างที่ตรงกับความเป็นจริง

1. เพศ ○ ชาย ○ หญิง

2. อายุ.....ปี

3. ระดับการศึกษา

○ มัธยมศึกษา ○ อนุปริญญาหรือเทียบเท่า

○ ปริญญาตรี ○ ปริญญาโท

○ สูงกว่าปริญญาโท ○ อื่นๆ ระบุ.....

4. ตำแหน่งที่ปฏิบัติงานในปัจจุบัน

○ เจ้าหน้าที่การเงินและบัญชี ระดับ.....

○ นักวิชาการเงินและบัญชี ระดับ.....

○ นักวิชาการคลัง ระดับ.....

○ นักวิเคราะห์งบประมาณ ระดับ.....

○ อื่นๆ ระบุ.....

Ref. code: 25595803010536XJF

5. ท่านได้ดำรงตำแหน่งตามข้อ 4 มาเป็นระยะเวลา.....ปี .....เดือน

6. ท่านเคยมีประสบการณ์ในสายงานนี้มาก่อนการทำงานในตำแหน่งปัจจุบันหรือไม่

○ ไม่เคย

○ เคยดำรงตำแหน่ง.....

เป็นเวลา.....ปี .....เดือน

ส่วนที่ 2 เป็นแบบสอบถามที่เกี่ยวกับสภาพปัญหาในการดำเนินการ

7. ท่านคิดว่าการติดตามการดำเนินการและการใช้จ่ายงบประมาณจากคณะกรรมการคณะต่างๆ ของสภากรุงเทพมหานครมีผลการใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยงานของท่านหรือไม่

○ มีผลอย่างยิ่ง ○ มีผลบ้าง

○ ไม่มีผลเลย ○ อื่นๆ ระบุ.....

8. ท่านคิดว่าการที่สมาชิกสภากรุงเทพมหานครมาจากการเลือกตั้งหรือการแต่งตั้งมีผลการใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยงานของท่านหรือไม่

○ มีผลอย่างยิ่ง ○ มีผลบ้าง

○ ไม่มีผลเลย ○ อื่นๆ ระบุ.....

9. ท่านคิดว่าการที่ผู้บริหารกรุงเทพมหานครมีนโยบายไม่ให้ขยายงบประมาณที่อนุมัติให้กันไว้เบิกเหลื่อมปีในปีต่อไปอีกมีผลการใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยงานของท่านหรือไม่

○ มีผลอย่างยิ่ง ○ มีผลบ้าง

○ ไม่มีผลเลย ○ อื่นๆ ระบุ.....

10. ท่านคิดว่าการที่ผู้บริหารกรุงเทพมหานครมีนโยบายติดตามการดำเนินการและการใช้จ่ายงบประมาณของทุกหน่วยงานอย่างใกล้ชิดและต่อเนื่องมีผลการใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยงานของท่านหรือไม่

○ มีผลอย่างยิ่ง ○ มีผลบ้าง

○ ไม่มีผลเลย ○ อื่นๆ ระบุ.....

11. ก่อนที่จะเริ่มดำเนินการงบประมาณรายการ/โครงการที่ได้รับในแต่ละปีท่านได้อ่านและทำความเข้าใจถึงขั้นตอนกระบวนการในแนวทางการปฏิบัติเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรือไม่

○ อ่านและทำความเข้าใจแล้วเป็นอย่างดี ○ อ่านแล้วแต่ไม่ค่อยเข้าใจ

○ ไม่เคยอ่าน ○ อื่นๆ ระบุ.....

Ref. code: 25595803010536XJF

12. ท่านคิดว่าเป้าหมายการเบิกจ่ายงบประมาณที่กำหนดไว้ในแนวทางการปฏิบัติเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณรายจ่ายประจำปีมีความเหมาะสมหรือไม่

○ เหมาะสมแล้ว ○ ไม่เหมาะสม

เนื่องจาก.....

○ อื่นๆ ระบุ.....

13. ท่านคิดว่าประสบการณ์ในการทำงานของท่านมีผลต่อการดำเนินการ และการใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยงานของท่านหรือไม่

○ มีผลอย่างยิ่ง ○ มีผลบ้าง

○ ไม่มีผลเลย ○ อื่นๆ ระบุ.....

(มีผลอย่างไร).....

○ ทำให้สามารถบริหารงบประมาณได้อย่างรวดเร็ว ○ ทำให้สามารถบริหารงบประมาณได้อย่างถูกต้อง

○ ทำให้หน่วยงานสามารถใช้จ่ายงบประมาณเป็นไปตามเป้าหมาย ○ อื่นๆ ระบุ.....

14. ท่านคิดว่าในการเข้าร่วมอบรมตามโครงการต่างๆ เช่น โครงการอบรมกฎหมายสัญญาและพัสดุ โครงการอบรมเกี่ยวกับงบประมาณ เป็นต้น มีผลต่อการใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยงานของท่านหรือไม่

○ มีผลอย่างยิ่ง ○ มีผลบ้าง

(มีผลอย่างไร).....

○ ไม่มีผลเลย ○ อื่นๆ ระบุ.....

ส่วนที่ 3 แบบสอบถามแนวทางการแก้ไขปัญหา

15. จากปัจจัยด้านการเมือง นโยบายของผู้บริหาร ขั้นตอนกระบวนการ และความรู้ความสามารถของเจ้าหน้าที่ ท่านคิดว่าจะมีวิธีการดำเนินการอย่างไรเพื่อให้หน่วยงานของท่านสามารถก่อหนี้และเบิกจ่ายได้เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนด

.....

.....

.....

.....

.....

.....

ขอขอบคุณทุกท่านที่ให้ความร่วมมือ

นางวรรณมาศ สมัครกิจ

กลุ่มงานติดตามและประเมินผล กว.สงม.

Ref. code: 25595803010536XJF

ภาคผนวก ค

แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณรายจ่ายประจำปี 2560

ด่วนที่สุด

บันทึกข้อความ

ส่วนราชการ กรุงเทพมหานคร (สำนักงบประมาณกรุงเทพมหานคร โทร. 0 2224 0903 หรือโทร. 1704 โทรสาร 0 2224 6174)

ที่ กท 1902/๑๐๖ วันที่ [illegible] 2559

เรื่อง แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณรายจ่ายประจำปี 2560

เรียน รองปลัดกรุงเทพมหานคร ผู้อำนวยการสำนัก หัวหน้าสำนักงาน ก.ก. เลขานุการสภากรุงเทพมหานคร เลขานุการผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ผู้อำนวยการเขต หัวหน้าส่วนราชการในสังกัดสำนักปลัดกรุงเทพมหานคร และผู้อำนวยการสำนักงานการพาณิชย์ของกรุงเทพมหานคร

เพื่อให้การบริหารงบประมาณรายจ่ายประจำปี 2560 เป็นไปอย่างมีประสิทธิผล และหน่วยงานสามารถเบิกจ่ายงบประมาณได้ตามเป้าหมาย จึงให้ถือปฏิบัติเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณรายจ่ายประจำปี 2560 ดังนี้

1. การอนุมัติเงินประจำงวด

1.1 ให้สำนักงบประมาณกรุงเทพมหานครอนุมัติเงินประจำงวดที่หนึ่งให้หน่วยงานตามแผนงาน/โครงการ และวงเงินที่กำหนดในข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี โดยหน่วยงานไม่ต้องส่งหนังสือขออนุมัติเงินประจำงวด แต่ให้ดำเนินการขออนุมัติเงินประจำงวดผ่านระบบ MIS 2 ดังนี้

1.1.1 หมวดค่าตอบแทน ใช้สอยและวัสดุ

พิจารณาให้รายการที่หน่วยงานจำเป็นต้องก่อหนี้ผูกพันทั้งจำนวน ส่วนที่เหลือพิจารณาให้ไม่เกิน 1 ใน 3 ของงบประมาณหลังปรับโอน สำหรับสำนักงานเขตพิจารณาให้ไม่เกิน 2 ใน 3 ของงบประมาณหลังปรับโอน

1.1.2 หมวดเงินอุดหนุน

(1) ทุนอาหารกลางวันนักเรียน

(2) ค่าอาหารเช้าของนักเรียนในโรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานคร

1.1.3 หมวดรายจ่ายอื่น

(1) ค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (หลักสูตรหลัก,หลักสูตรทบทวน)

(2) ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการสนับสนุนกิจการอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน

(3) ค่าใช้จ่ายโครงการอาสาสมัครชักลากมูลฝอยในชุมชน

(4) ค่าใช้จ่ายในการซ่อมแซมบำรุงรักษา ถนน ตรอก ซอย และสิ่งสาธารณประโยชน์ เพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน

(5) ค่าใช้จ่ายโครงการศูนย์ประสานงานธนาคารสมองของกรุงเทพมหานคร

(6) ค่าใช้จ่ายในการจัดกิจกรรมการออกกำลังกาย หรือส่งเสริมการออกกำลังกาย

(7) ค่าใช้จ่ายโครงการสภาเยาวชนกรุงเทพมหานคร

(8) ค่าใช้จ่ายโครงการพิพิธภัณฑ์ท้องถิ่นกรุงเทพมหานคร

(9) ค่าใช้จ่ายโครงการเกษตรบลอดสารพิษ

(10) ค่าใช้จ่ายตามโครงการเรียนฟรี เรียนดีอย่างมีคุณภาพโรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานคร

(11) ค่าใช้จ่ายในการประชุมครู

(12) ค่าใช้จ่ายในการพัฒนาคุณภาพการดำเนินงานศูนย์วิชาการเขต

Ref. code: 25595803010536XJF

(13) ค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมนายหมู่ลูกเสือสามัญ สามัญรุ่นใหญ่ และหัวหน้าหน่วยยุวกาชาด

(14) ค่าใช้จ่ายโครงการจ้างเหมายามดูแลทรัพย์สินและรักษาความปลอดภัย ให้แก่โรงเรียนในสังกัดกรุงเทพมหานคร

(15) ค่าใช้จ่ายโครงการสอนภาษาต่าง ๆ

(16) ค่าใช้จ่ายในการสัมมนาประธานกรรมการเครือข่ายผู้ปกครองเพื่อพัฒนาโรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานคร

(17) ค่าใช้จ่ายในการจัดประชุมสัมมนาคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานโรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานคร

(18) ค่าใช้จ่ายในพิธีทบทวนคำปฏิญาณและสวนสนามลูกเสือกรุงเทพมหานคร

(19) ค่าใช้จ่ายในพิธีปฏิญาณตนและสวนสนามยุวกาชาดกรุงเทพมหานคร

(20) ค่าใช้จ่ายในการส่งเสริมสนับสนุนให้สถานศึกษาผลิตสื่อการเรียนรู้

(21) ค่าใช้จ่ายในการสนับสนุนการสอนในศูนย์ศึกษาพระพุทธศาสนาวันอาทิตย์

(22) ค่าใช้จ่ายโครงการพัฒนาคุณภาพเครือข่ายโรงเรียน

(23) ค่าใช้จ่ายโครงการโรงเรียนสีขาว (หลักสูตรโตไปไม่โกง)

(24) ค่าใช้จ่ายโครงการว่ายน้ำเป็นเล่นน้ำได้ปลอดภัย

(25) ค่าใช้จ่ายในการส่งเสริมกีฬานักเรียนสังกัดกรุงเทพมหานคร

(26) ค่าใช้จ่ายโครงการที่มีการจ้างบุคลากรเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงาน ให้เฉพาะในส่วนที่เป็นค่าจ้างหรือค่าตอบแทนรวมถึงค่าใช้จ่ายที่เป็นส่วนควบ จำนวน 12 เดือน

(27) ค่าใช้จ่ายในการสนับสนุนการดำเนินงานของคณะกรรมการชุมชน ให้ไม่เกิน 2 ใน 3 ของงบประมาณที่ได้รับ

1.1.4 หมวดค่าครุภัณฑ์ ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง

ครุภัณฑ์ที่มีราคามาตรฐานครุภัณฑ์ตามที่สำนักงบประมาณ สำนักนายกรัฐมนตรี หรือสำนักการคลัง กรุงเทพมหานคร เป็นผู้กำหนด

1.2 การขออนุมัติเงินประจำงวดนอกเหนือจากข้อ 1.1 ให้หน่วยงานจัดส่งเอกสารคำขอ โดยให้หัวหน้าหน่วยงานหรือผู้ที่ได้รับมอบอำนาจลงนาม ดังนี้

1.2.1 หมวดค่าตอบแทน ใช้สอยและวัสดุ

(1) ที่นอกเหนือจากข้อ 1.1.1 ให้หน่วยงานจัดส่งแผนการใช้จ่ายเงินงบประมาณ (ตามแบบที่แนบ) ให้สำนักงบประมาณกรุงเทพมหานครพิจารณาตามข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และระเบียบกรุงเทพมหานครที่เกี่ยวข้อง

(2) ค่าอาหารทำการนอกเวลา ให้แนบแผนการปฏิบัติงานนอกเวลาราชการภายในวงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปี 2560 ที่สำนักงบประมาณกรุงเทพมหานครได้ประทับตราแล้ว

กรณีปรับแผนการปฏิบัติงานนอกเวลาราชการ ให้ถือปฏิบัติตามหนังสือสำนักงานกฎหมายและคดี ที่ กท 0405/3631 ลงวันที่ 21 พฤษภาคม 2550

Ref. code: 25595803010536XJF

1.2.2 หมวดค่าครุภัณฑ์ ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง

(1) ค่าครุภัณฑ์ ที่นอกเหนือจากข้อ 1.1.4 ให้แนบเอกสารประกอบการพิจารณา ดังนี้

ก. แผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายเงิน (แบบ ง.202)

ข. รายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะของครุภัณฑ์ที่ผู้มีอำนาจจัดซื้อจัดจ้างให้ความเห็นชอบ

(2) ค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้าง กรณีที่สามารถก่อหนี้ผูกพันได้ภายในไตรมาสที่ 1 ให้หน่วยงานแนบเอกสารประกอบการพิจารณา ดังนี้

ก. แผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายเงิน (แบบ ง.202)

ข. ข้อกำหนดเฉพาะงาน

ค. ใบประมาณราคา

ง. ผังบริเวณ และแผนที่โดยสังเขป

จ. หนังสือรับรองการเป็นที่สาธารณะ และกรณีเป็นการพัฒนาทรัพย์สินที่ประชาชนใช้สอยร่วมกัน ให้ปฏิบัติตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการพัฒนาทรัพย์สินที่ประชาชนทั่วไปใช้สอยร่วมกัน พ.ศ. 2536 และระเบียบกรุงเทพมหานคร ว่าด้วยการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการพัฒนาทรัพย์สินที่ประชาชนทั่วไปใช้สอยร่วมกัน พ.ศ. 2537 และที่แก้ไขเพิ่มเติม และกฎหมายที่เกี่ยวกับที่ดิน เช่น ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 286 พระราชบัญญัติจัดสรรที่ดิน และหนังสือสั่งการที่เกี่ยวข้อง เช่น หนังสือสำนักงานกฎหมายและคดี ที่ กท 0405/169 ลงวันที่ 12 กุมภาพันธ์ 2551

(3) ค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้าง กรณีที่ไม่สามารถก่อหนี้ผูกพันได้ภายในไตรมาสที่ 1 ให้หน่วยงานดำเนินการตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง การพัสดุ ฯ จนได้ตัวผู้รับจ้าง และทราบวงเงินที่แน่นอนก่อนแล้วจึงเสนอขออนุมัติเงินประจำงวด โดยแนบเอกสารประกอบการพิจารณาตามข้อ 1.2.2 (2) และใบรายงานผลการพิจารณาของคณะกรรมการฯ ในการดำเนินการจ้าง

1.2.3 หมวดเงินอุดหนุน รายการอื่นที่นอกเหนือจาก ข้อ 1.1.2 ให้ขออนุมัติเงินประจำงวดตามความจำเป็น พร้อมทั้งแสดงรายละเอียดค่าใช้จ่ายแต่ละรายการ

1.2.4 หมวดรายจ่ายอื่น รายการที่นอกเหนือจาก ข้อ 1.1.3 ให้ขออนุมัติเงินประจำงวด โดยจัดลำดับความสำคัญของรายการ/โครงการที่จะดำเนินการ และให้เสนอขออนุมัติเงินประจำงวดของทุกรายการ/โครงการในแต่ละงวดตามกิจกรรมในคราวเดียวกัน โดยแบ่งเป็น 3 งวด ตามแผนการใช้จ่ายเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีที่จะดำเนินการในงวดนั้น ๆ และ/หรือแผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายเงิน โดยแสดงรายละเอียดค่าใช้จ่ายแต่ละรายการ พร้อมแนบโครงการต้นฉบับ และรายละเอียดประกอบ (แล้วแต่กรณี)

1.3 รายการชดใช้เงินยืมเงินสะสม ให้สำนักการคลังจัดทำแผนการจัดเก็บรายได้ส่งให้สำนักงบประมาณกรุงเทพมหานคร เพื่อประกอบการพิจารณาการอนุมัติเงินประจำงวดให้หน่วยงานต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับสถานการณ์รายรับ

1.4 โครงการต่อเนื่องที่ได้ก่อหนี้ผูกพันไว้แล้ว ให้จัดทำแผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายเงิน (แบบ ง.202) ในภาพรวมโดยให้รวมเงินกันเหลื่อมปีไว้ด้วย และให้เบิกจ่ายจากเงินกันเหลื่อมปีตามที่ได้รับอนุมัติก่อน

1.5 การจัดซื้อต้นไม้และวัสดุการเกษตร เพื่อเพิ่มพื้นที่สีเขียว ให้ถือปฏิบัติตามหนังสือสำนักสิ่งแวดล้อม ด่วนมาก ที่ กท 1106/5063 ลงวันที่ 23 สิงหาคม 2553 หนังสือสำนักสิ่งแวดล้อม ด่วนที่สุด ที่ กท 1106/1587 ลงวันที่ 15 มีนาคม 2554 หนังสือสำนักสิ่งแวดล้อม ที่ กท 1106/5417 ลงวันที่ 7 ตุลาคม 2556 และถือปฏิบัติตามนโยบายด้านพื้นที่สีเขียว ตามมติที่ประชุมผู้บริหารสำนักสิ่งแวดล้อมและหัวหน้าฝ่ายรักษาความสะอาดและสวนสาธารณะสำนักงานเขต ครั้งที่ 1/2556 เมื่อวันที่ 24 มกราคม 2556

Ref. code: 25595803010536XJF

2. การขออนุมัติโอน/เปลี่ยนแปลงรายละเอียดงบประมาณ

2.1 มิให้โอนงบประมาณเหลือจ่ายของหมวดเงินเดือนและค่าจ้างประจำ หมวดค่าจ้างชั่วคราว ไปดำเนินการใดๆ

2.2 กรณีการขออนุมัติโอน/เปลี่ยนแปลงรายละเอียดงบประมาณ ไปตั้งรายการจ่ายใหม่ หมวดค่าครุภัณฑ์ ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง ให้ดำเนินการดังนี้

(1) ค่าครุภัณฑ์ที่ไม่มีราคามาตรฐาน ให้แนบเอกสารประกอบตามข้อ 1.2.2 (1) และใบเสนอราคา ส่งให้สำนักงบประมาณกรุงเทพมหานคร เพื่อประกอบการพิจารณา

(2) ค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้าง ให้แนบเอกสารประกอบตามข้อ 1.2.2 (2) และให้เจ้าหน้าที่สำนักงบประมาณกรุงเทพมหานครออกตรวจสภาพข้อเท็จจริง และเสนอปลัดกรุงเทพมหานครให้ความเห็นชอบ

2.3 ทุกหน่วยงานที่ก่อหนี้ผูกพันงบประมาณรายจ่ายหมวดค่าครุภัณฑ์ ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง หมวดเงินอุดหนุน และหมวดรายจ่ายอื่น รวมทั้งที่ได้รับอนุมัติให้ยกเลิกการดำเนินการ หากมีงบประมาณคงเหลือ **ให้โอนเข้างบกลาง รายการเงินสำรองจ่ายทั่วไป กรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น อย่างช้าไม่เกิน 7 วัน นับจากวันที่ได้ก่อหนี้ผูกพันแล้ว** หากพ้นกำหนดให้สำนักงบประมาณกรุงเทพมหานครจัดทำใบขอและอนุมัติโอนงบประมาณรายจ่ายดังกล่าว เข้างบกลาง รายการเงินสำรองจ่ายทั่วไป กรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น หรือโอนไปดำเนินการในเรื่องที่มีความจำเป็นเร่งด่วน หรือตามนโยบายของผู้บริหารกรุงเทพมหานคร และให้หน่วยงานชี้แจงเหตุผลให้ปลัดกรุงเทพมหานครทราบ

2.4 การโอนงบประมาณเครื่องรับ – ส่งวิทยุคมนาคมทั้งชนิดมือถือและชนิดติดรถยนต์ กรณีนอกเหนือจากหลักเกณฑ์ที่กำหนด หน่วยงานต้องเสนอขอรับความเห็นชอบในการจัดซื้อจากคณะกรรมการพิจารณาการใช้เครื่องวิทยุคมนาคมและความถี่ของกรุงเทพมหานครก่อน แล้วจึงขออนุมัติโอนงบประมาณรายจ่ายให้สำนักเทศกิจจัดซื้อให้ โดยให้หน่วยงานส่งหนังสือขออนุมัติโอนงบประมาณถึงสำนักงบประมาณกรุงเทพมหานคร **ภายในเดือนธันวาคม 2559**

3. การขออนุมัติจัดสรรงบกลาง

3.1 การขอจัดสรรงบประมาณ ให้หน่วยงานเสนอเรื่องขอจัดสรรงบประมาณต่อปลัดกรุงเทพมหานครเพื่อพิจารณาสั่งการ ยกเว้นการขอจัดสรรงบประมาณเพื่อดำเนินการรายการดังนี้

(1) ค่าติดตั้งไฟฟ้าสาธารณะ

(2) ค่าสาธารณูปโภคและค่าบำรุงรักษาอุปกรณ์

(3) ค่างานส่วนที่เพิ่มตามสัญญาแบบปรับราคาได้ (ค่า K)

(4) ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับบุคลากร

(5) ภาระผูกพันที่ค้างจ่ายตามกฎหมาย

3.2 กรณีหน่วยงานมีความจำเป็นเร่งด่วนที่ต้องดำเนินการก่อสร้าง ปรับปรุง ซ่อมแซมถนน ตรอก ซอย สิ่งก่อสร้าง และสิ่งสาธารณประโยชน์ เพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน ให้หน่วยงานแนบเอกสารประกอบการพิจารณาตามข้อ 1.2.2 (2) และส่งคำขอต่อปลัดกรุงเทพมหานคร เพื่อพิจารณาสั่งการโดยให้เจ้าหน้าที่สำนักงบประมาณกรุงเทพมหานครออกตรวจสภาพข้อเท็จจริง และเสนอปลัดกรุงเทพมหานครให้ความเห็นชอบ

3.3 ทุกหน่วยงานที่ได้รับอนุมัติจัดสรรงบกลาง เมื่อดำเนินการก่อหนี้ผูกพันแล้ว หากมีงบประมาณคงเหลือ ให้คืนเงินงบกลางตามประเภทที่ได้รับจัดสรร โดยให้เสนอขออนุมัติเปลี่ยนแปลงการจัดสรรอนุมัติงบกลางตามวงเงินที่ได้ก่อหนี้ผูกพัน อย่างช้าไม่เกิน 7 วัน นับจากวันที่ได้ก่อหนี้ผูกพันแล้ว

3.4 ให้มีคณะกรรมการพิจารณาการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี โดยมีรองปลัดกรุงเทพมหานครที่กำกับดูแลสำนักงบประมาณกรุงเทพมหานคร เป็นประธาน เพื่อพิจารณาความจำเป็นในการขอจัดสรรเงินของหน่วยงานต่างๆ

Ref. code: 25595803010536XJF

4. การฝึกอบรม สัมมนา ศึกษา ดูงาน ให้ถือปฏิบัติตามระเบียบกรุงเทพมหานคร ว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรม พ.ศ. 2541 คำสั่งกรุงเทพมหานคร ที่ 1802/2552 ลงวันที่ 28 เมษายน 2552 และหนังสือสำนักงานตรวจสอบภายใน ที่ กท 0407/609 ลงวันที่ 25 มิถุนายน 2556 โดยเคร่งครัด

5. การจัดงานหรือกิจกรรมให้ถือปฏิบัติตามระเบียบกรุงเทพมหานคร ว่าด้วยการเบิกจ่ายค่าใช้จ่ายในการจัดงานหรือกิจกรรมของหน่วยงานในสังกัดกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2554 และให้ถือปฏิบัติตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนที่สุด ที่ มท 0201.3/14047 ลงวันที่ 23 กรกฎาคม 2558

6. ค่าใช้จ่ายในการประชาสัมพันธ์ให้ถือปฏิบัติตามหนังสือกองประชาสัมพันธ์ ที่ กท 0408/3448 ลงวันที่ 30 ธันวาคม 2557

7. เมื่อหน่วยงานจัดทำราคากลางงานก่อสร้างแล้วสูงกว่าวงเงินงบประมาณที่ได้รับ ทั้งกรณีไม่เปลี่ยนแปลงเนื้องานและกรณีเปลี่ยนแปลงเนื้องาน ให้ถือปฏิบัติตามหนังสือสำนักงบประมาณกรุงเทพมหานคร ด่วนที่สุด ที่ กท 1900/02601 ลงวันที่ 19 กันยายน 2554 ก่อนดำเนินการตามขั้นตอนพัสดุ

8. การเดินทางไปศึกษาดูงาน ประชุม สัมมนา อบรม ณ ต่างประเทศ ให้ถือปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กรุงเทพมหานครกำหนด และตามมติคณะรัฐมนตรี

9. ก่อนก่อหนี้ผูกพันโครงการที่ได้รับอนุมัติให้ผูกพันงบประมาณรายจ่ายประจำปีต่อ ๆ ไป ระยะเวลาดำเนินการแล้วเสร็จต้องไม่เกินระยะเวลาสิ้นสุดโครงการตามที่ระบุไว้ในข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย หากจำเป็นต้องดำเนินการเกินระยะเวลาสิ้นสุดโครงการ **ต้องขออนุมัติขยายระยะเวลาดำเนินการโครงการให้เรียบร้อยก่อนลงนามก่อหนี้ผูกพัน**

10. การจัดซื้อครุภัณฑ์คอมพิวเตอร์ ให้ใช้เกณฑ์ราคากลางและคุณลักษณะเฉพาะพื้นฐานครุภัณฑ์คอมพิวเตอร์ของกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร

11. กรณีการขออนุมัติโอน/เปลี่ยนแปลงรายละเอียดงบประมาณ และการขออนุมัติจัดสรรงบกลาง ให้หน่วยงานส่งคำขอถึงสำนักงบประมาณกรุงเทพมหานคร **ภายในวันที่ 31 สิงหาคม 2560** ยกเว้นการขออนุมัติโอน/เปลี่ยนแปลงรายละเอียดงบประมาณ และการขออนุมัติจัดสรรงบกลาง เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับบุคลากรและภาระหนี้

12. การติดตามและประเมินผลการใช้จ่ายงบประมาณ

12.1 งบประมาณกรุงเทพมหานคร

12.1.1 ให้หัวหน้าหน่วยงานกำชับเจ้าหน้าที่ให้ปฏิบัติงานทุกขั้นตอนผ่านระบบ MIS 2 เพื่อให้ข้อมูลเป็นปัจจุบัน

12.1.2 ให้ทุกหน่วยงานเร่งดำเนินการก่อหนี้ผูกพันและเบิกจ่ายงบประมาณรายจ่ายประจำปีและงบประมาณกันเงินไว้เบิกเหลื่อมปี ดังนี้

(1) การก่อหนี้ผูกพันงบประมาณรายจ่ายประจำปีเฉพาะงบลงทุน กำหนดเป้าหมายไว้ร้อยละ 100 **ณ สิ้นเดือนธันวาคม 2559**

(2) การก่อหนี้ผูกพันงบประมาณกันเงินเหลื่อมปีแบบไม่มีหนี้ผูกพันทุกรายการ/โครงการ กำหนดเป้าหมายไว้ร้อยละ 100 **ณ สิ้นเดือนธันวาคม 2559**

หากไม่สามารถดำเนินการตาม (1) และ (2) ได้ ให้หน่วยงานชี้แจงเหตุผลความจำเป็นพร้อมขอเห็นชอบดำเนินการเสนอปลัดกรุงเทพมหานครสั่งการต่อไป

(3) การเบิกจ่ายงบลงทุนและการเบิกจ่ายงบประมาณรายจ่ายประจำปีในภาพรวม กำหนดเป้าหมายไว้ ดังนี้

Ref. code: 25595803010536XJF

ไตรมาสที่	การเบิกจ่ายงบลงทุน (ร้อยละ)	การเบิกจ่ายภาพรวม (ร้อยละ)
	สะสม ณ สิ้นไตรมาส	สะสม ณ สิ้นไตรมาส
1	19	30
2	41	52
3	63	73
4	87	96

12.2 เงินอุดหนุนจากรัฐบาล

12.2.1 ให้หน่วยงานที่ได้รับงบประมาณเงินอุดหนุนจากรัฐบาลดำเนินการตามแนวทางการบริหารงบประมาณเงินอุดหนุนจากรัฐบาลประจำปี 2560 ตามที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครสั่งการ

12.2.2 การเบิกจ่ายงบประมาณรายจ่ายประจำปี 2560 กำหนดเป้าหมายในภาพรวมร้อยละ 96 งบลงทุนร้อยละ 87 และให้เบิกจ่ายตามแผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณตามที่สำนักงบประมาณกำหนด

12.2.3 ให้ทุกหน่วยงานรายงานผลการเบิกจ่ายงบประมาณรายจ่ายประจำปี 2560 ทุกรายการ / โครงการ / ผลผลิต / กิจกรรม และงบประมาณที่ได้รับอนุมัติจากกรมบัญชีกลางให้กันเงินและขยายการกันเงินไว้เบิกเหลื่อมปี ภายในวันที่ 5 ของทุกเดือน

12.3 ให้สำนักงบประมาณกรุงเทพมหานคร ติดตามและประเมินผลการใช้จ่ายงบประมาณเป็นประจำทุกเดือน และรายงานผลให้ปลัดกรุงเทพมหานครทราบ

12.4 ให้มีคณะกรรมการติดตามเร่งรัดการใช้จ่ายงบประมาณ โดยมีรองปลัดกรุงเทพมหานครที่กำกับดูแลสำนักงบประมาณกรุงเทพมหานคร เป็นประธาน เพื่อติดตามและเร่งรัดการใช้จ่ายงบประมาณให้เป็นไปตามเป้าหมาย

จึงเรียนมาเพื่อทราบและถือปฏิบัติโดยเคร่งครัด

(นางรัชนีวรรณ อัศวธีตานนท์)
รองปลัดกรุงเทพมหานคร
รักษาราชการแทนปลัดกรุงเทพมหานคร

Ref. code: 25595803010536XJF

ภาคผนวก ง

บทสัมภาษณ์

1. กลุ่มผู้บริหารด้านการติดตามและประเมินผล ได้แก่ นางสุลาลีวัลย์ โตลานุวัตร รองผู้อำนวยการ - สำนักงบประมาณกรุงเทพมหานคร ผู้เคยดำรงตำแหน่งหัวหน้าฝ่ายการคลัง ผู้ช่วยผู้อำนวยการเขต และผู้อำนวยการกองวิเคราะห์งบประมาณ 1 สำนักงบประมาณกรุงเทพมหานครมีความเห็นดังนี้

เป้าหมายการก่อหนี้ผูกพัน(ก่อหนี้ทั้งหมด 100% ภายในเดือนธันวาคม) มีความเห็นว่าสูงไปควรปรับให้ลงลด เนื่องจากหากหน่วยงานจะสามารถทำได้ตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ หน่วยงานต้องมีความสมบูรณ์หรือความพร้อมของข้อมูล ขั้นตอนกระบวนการเพื่อสร้างความพร้อมในการดำเนินการหาตัวผู้รับจ้าง หากรายการ/โครงการดังกล่าวผ่านกระบวนการพิจารณาคำของบประมาณรายจ่ายประจำปี และเริ่มกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างเมื่องบประมาณรายจ่ายประจำปีผ่านการพิจารณาในวาระที่ 2 และ 3 แล้ว ส่วนเป้าหมายการเบิกจ่ายที่แบ่งเป็นรายไตรมาส ในไตรมาสแรกๆ (ไตรมาสที่ 1 และ 2) มีความเห็นว่าสูงจนเกินไปควรปรับให้ลดลง และไปเพิ่มในไตรมาสที่ 3 และ 4 เนื่องจากใน 2 ไตรมาสแรก (ไตรมาสที่ 1 และ 2) การเบิกจ่ายส่วนใหญ่เป็นการเบิกจ่ายงบรายจ่ายประจำ เช่น เงินเดือน ค่าจ้างประจำ ค่าจ้างชั่วคราว และค่าตอบแทนใช้สอยวัสดุ เป็นต้น ส่วนงบรายจ่ายลงทุนสามารถเบิกจ่ายได้เพียงเล็กน้อย เป็นค่าครุภัณฑ์บ้าง ค่าที่ดินและสิ่งปลูกสร้างบ้าง ตามงวดงานที่สามารถเบิกจ่ายได้ ส่วน 2 ไตรมาสสุดท้าย (ไตรมาสที่ 3 และ 4) มีการดำเนินการมาแล้วในช่วงระยะเวลาหนึ่ง ซึ่งสามารถเบิกจ่ายงวดงานได้มากจนเกือบเสร็จงานหรือเสร็จงานแล้ว จึงควรจะปรับเป้าหมายการเบิกจ่ายเพิ่มขึ้นใน 2 ไตรมาสหลัง (ไตรมาสที่ 3 และ 4) นี้ได้

ส่วนสาเหตุที่ทำให้หน่วยงานไม่สามารถเบิกจ่ายได้ตามเป้าหมาย มีความเห็นว่ามาจากความรู้ความสามารถของเจ้าหน้าที่ ขั้นตอนกระบวนการดำเนินการ นโยบายของผู้บริหารและการเมือง ตามลำดับ เนื่องจากมองว่าหากความรู้ความสามารถของเจ้าหน้าที่ และขั้นตอนกระบวนการดำเนินการดีแล้ว ไม่ว่านโยบายของผู้บริหารและการเมืองจะไปในทิศทางใดหน่วยงานจะสามารถดำเนินการต่อไปได้ตามเป้าหมาย ซึ่งสาเหตุหลักที่หน่วยงานไม่สามารถดำเนินการได้ตามเป้าหมาย เกิดจากเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานไม่ค่อยเตรียมความพร้อมในการดำเนินการ จะรอจนงบประมาณรายจ่ายประจำปีประกาศในราชกิจจานุเบกษาก่อน (เดือนตุลาคม) จึงเริ่มกระบวนการหาตัวผู้รับจ้าง ซึ่งหากเป็นกรณีการหาตัวผู้รับจ้างโดยวิธีการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์

Ref. code: 25595803010536XJF

หรือวิธี e-Auction จะไม่สามารถก่อหนี้ผูกพันได้ทัน เนื่องจากกระบวนการหาตัวผู้รับจ้างดังกล่าวต้องใช้ระยะเวลามากกว่า 3 เดือน แต่ถ้าหน่วยงานมีความพร้อมในการดำเนินการและเริ่มกระบวนการหาตัวผู้รับจ้างตั้งแต่งบประมาณรายจ่ายประจำปีผ่านการพิจารณาในวาระที่ 2 และ 3 (สิงหาคม) ก็จะมีเวลาดำเนินการเพิ่มขึ้นอีก 2 เดือน และคาดว่าจะได้ตัวผู้รับจ้างและก่อหนี้ทันภายในไตรมาสที่ 1 (เดือนธันวาคม) และเมื่อการก่อหนี้เป็นไปอย่างล่าช้าก็จะทำให้การใช้จ่ายงบประมาณไม่เป็นไปตามเป้าหมายที่วางไว้ด้วย ประกอบกับการดำเนินการงบประมาณที่กันไว้เบิกเหลื่อมปีทำให้เจ้าหน้าที่ต้องรีบดำเนินการงบประมาณรายการดังกล่าวก่อน เนื่องจากงบประมาณรายการดังกล่าวจะไม่สามารถขยายระยะเวลาดำเนินการในปีต่อไปได้ ทำให้การดำเนินการงบประมาณรายจ่ายประจำปีต้องล่าช้าออกไปอีก

ส่วนการดำเนินการเพื่อให้การก่อหนี้ผูกพันและการเบิกจ่ายงบประมาณเป็นไปตามเป้าหมายควรเน้นที่การพัฒนาความรู้ความสามารถของเจ้าหน้าที่ เนื่องจากหากเจ้าหน้าที่มีความรู้ความสามารถและมีทักษะที่ดีไม่ว่าขั้นตอนกระบวนการดำเนินการ นโยบายของผู้บริหารและการเมืองจะเป็นอย่างไร เจ้าหน้าที่จะสามารถบริหารจัดการเพื่อให้การดำเนินการเป็นไปตามเป้าหมายได้ และเห็นว่าหน่วยงานควรบริหารจัดการองค์ความรู้ (Knowledge Management : KM) เนื่องจากเจ้าหน้าที่รุ่นใหม่ๆ มีความรู้มากจากการศึกษาหาความรู้จากแหล่งต่างๆ แต่ยังมีประสบการณ์น้อย เมื่อเปรียบเทียบกับเจ้าหน้าที่รุ่นเก่าๆ ประกอบกับการเติบโตในสายงานอาชีพในปัจจุบันใช้ระยะเวลาค่อนข้างน้อย ทำให้ระยะเวลาในการสั่งสมองค์ความรู้มีน้อย ขาดประสบการณ์ในการทำงานการตัดสินใจในเรื่องต่างๆ ดังนั้นหน่วยงานจึงควรสร้างระบบรวบรวมองค์ความรู้ของหน่วยงาน จากเจ้าหน้าที่รุ่นเก่าๆ เพื่อให้เจ้าหน้าที่สามารถหาองค์ความรู้ ประสบการณ์และแนวทางการดำเนินการมาปรับและประยุกต์ใช้ในการดำเนินการในปัจจุบัน

Ref. code: 25595803010536XJF

2. ผู้กำกับดูแลการปฏิบัติงานด้านการติดตามและประเมินผล ได้แก่ นายจรัญ เล็กสราวุธ ผู้อำนวยการกองวิเคราะห์งบประมาณ 3 สำนักงบประมาณกรุงเทพมหานคร ผู้เคยดำรงตำแหน่งหัวหน้ากลุ่มงานติดตามและประเมินผล สำนักงบประมาณกรุงเทพมหานคร มีความเห็นดังนี้

เป้าหมายการก่อหนี้ผูกพัน(ก่อหนี้ทั้งหมด 100% ภายในเดือนธันวาคม) มีความเหมาะสมแล้ว เนื่องจากหน่วยงานควรมีความพร้อมในการดำเนินการงบประมาณรายจ่ายประจำปีที่ตนเอง ได้ของบประมาณ ซึ่งหากหน่วยงานสามารถเริ่มดำเนินการตั้งแต่ข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีผ่านการพิจารณาในวาระที่ 2 และ 3 แล้ว หน่วยงานจะมีเวลาดำเนินการหาตัวผู้รับจ้างประมาณ 5 เดือน (ตั้งแต่เดือนสิงหาคม – เดือนธันวาคม) ส่วนเป้าหมายการเบิกจ่ายที่แบ่งเป็นรายไตรมาสทั้ง 4 ไตรมาส (รายจ่ายภาพรวม ร้อยละ 30 52 73 และ 96 ตามลำดับ) (รายจ่ายลงทุนร้อยละ 19 41 63 และ 87 ตามลำดับ) เห็นว่ายังไม่มีความเหมาะสม เพราะยังไม่สะท้อนถึงความเป็นจริง โดยควรดูจากงบประมาณที่ตั้งจะสามารถเบิกจ่ายได้จริงเท่าไร ซึ่งการเบิกจ่ายในไตรมาสที่ 1 ส่วนใหญ่เป็นการเบิกจ่ายงบประมาณรายจ่ายประจำ ส่วนงบประมาณรายจ่ายลงทุนในไตรมาสนี้สามารถเบิกจ่ายได้เพียงเล็กน้อย ในรายการที่มีระยะเวลาดำเนินการไม่เกิน 90 วัน และโครงการต่อเนื่องที่ก่อหนี้ผูกพันแล้ว ส่วนไตรมาสที่ 2 จะมีความสามารถในการเบิกจ่ายเพิ่มขึ้นในส่วนของงบประมาณรายจ่ายลงทุน ซึ่งสามารถเบิกจ่ายได้ตามงวดงานที่เพิ่มขึ้น ส่วนไตรมาสที่ 3 และ 4 ควรมีการปรับให้สูงขึ้น โดยเฉพาะไตรมาสสุดท้าย (ไตรมาสที่ 4) ไม่สามารถเบิกจ่ายได้ทั้งหมด (ร้อยละ 100) เนื่องจากการเบิกจ่ายงบประมาณในความเป็นจริงยังมีงบประมาณคงเหลือจากก่อหนี้ผูกพันและหรือการเบิกจ่าย อีกทั้งยังมีงบประมาณที่ยังไม่สามารถก่อหนี้ได้และกันไว้เบิกเหลื่อมปีในปีถัดไปอีก

ส่วนสาเหตุที่หน่วยงานไม่สามารถดำเนินการได้ตามเป้าหมายมีความเห็นว่านโยบายของผู้บริหารเป็นอันดับแรก เนื่องจากหากผู้บริหารให้ความสำคัญในการติดตามการดำเนินการของหน่วยงานแล้ว หน่วยงานจะมีความกระตือรือร้นในการดำเนินการให้เป็นไปตามเป้าหมายมากขึ้นซึ่งมีผลมาก รองลงมาคือขั้นตอนกระบวนการดำเนินการ และความรู้ความสามารถของเจ้าหน้าที่ ตามลำดับ มีผลบ้าง เนื่องจากทั้ง 2 ปัจจัยเป็นการดำเนินการตามปกติ หากมีการปรับปรุงวิธีการดำเนินการ เช่น การปรับเปลี่ยนขั้นตอนกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง ก็ต้องมีการศึกษาทำความเข้าใจ ซึ่งอาจเป็นผลให้การดำเนินการล้าช้าไม่เป็นไปตามเป้าหมายบ้าง

Ref. code: 25595803010536XJF

ส่วนความรู้ความสามารถของเจ้าหน้าที่เป็นการดำเนินการเป็นประจำอยู่แล้ว ซึ่งจะมีปัญหาบ้างในกรณีที่มีเจ้าหน้าที่ในการดำเนินการไม่เพียงพอ ทำให้ไม่สามารถดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างและเบิกจ่ายงบประมาณได้ตามเป้าหมายที่กำหนด ส่วนปัจจัยด้านการเมืองมีความเห็นว่าไม่มีผลหรือมีผลน้อยมาก เนื่องจากหลังการตั้งงบประมาณแล้วในขั้นตอนการก่อหนี้ผูกพันและการเบิกจ่ายงบประมาณเป็นการดำเนินการของฝ่ายบริหารหรือฝ่ายข้าราชการประจำมากกว่า

ส่วนการดำเนินการเพื่อให้การก่อหนี้ผูกพันและการเบิกจ่ายงบประมาณเป็นไปตามเป้าหมาย มีความเห็นว่าผู้บริหารต้องให้ความสำคัญกับการติดตามการดำเนินการของหน่วยงานอย่างใกล้ชิด และผู้บริหารต้องมีความชัดเจนในการดำเนินการโดยไม่ควรให้มีการเปลี่ยนแปลงงบประมาณได้ง่าย ควรดำเนินการตามที่ได้รับอนุมัติ และหน่วยงานเองต้องมีความพร้อมในการดำเนินการงบประมาณ ที่หน่วยงานได้ส่งคำของบประมาณ และสามารถดำเนินการได้ทันทีที่งบประมาณผ่านกระบวนการพิจารณาแล้ว และเมื่อดำเนินการหน่วยงานต้องให้ความสำคัญกับแผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณ และพยายามให้การดำเนินการจริงเป็นไปตามแผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณที่กำหนดไว้

Ref. code: 25595803010536XJF

3. ผู้ปฏิบัติงานด้านการติดตามและประเมินผล ได้แก่ นางจิรา ชุติวัฒนธาดา นักวิเคราะห์งบประมาณ -ชำนาญการ กลุ่มงานติดตามและประเมินผล กองวิชาการและแผนงาน สำนักงบประมาณ - กรุงเทพมหานคร มีความเห็นดังนี้

เป้าหมายการก่อหนี้ผูกพัน (ก่อหนี้ทั้งหมด 100% ภายในเดือนธันวาคม) มีความเหมาะสมแล้ว เนื่องจากหากภายในไตรมาสที่ 1 ยังไม่สามารถก่อหนี้ได้ อาจทำให้หน่วยงานไม่สามารถเบิกจ่ายงบประมาณได้ตามเป้าหมาย ดังนั้นหน่วยงานต้องเตรียมความพร้อมในการดำเนินการหาตัวผู้รับจ้างงบประมาณรายจ่ายประจำปีตั้งแต่ข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีผ่านการพิจารณาในวาระที่ 2 และ 3 เพื่อให้เมื่อข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว จะสามารถดำเนินการตามขั้นตอนพัสดุจนสามารถก่อหนี้ผูกพันภายในไตรมาสที่ 1 ตามเป้าหมายได้ และเมื่อก่อหนี้ผูกพันงบประมาณได้แล้ว จักได้มีเวลาดำเนินการโครงการ/รายการนั้นให้แล้วเสร็จและเบิกจ่ายงบประมาณได้ภายในปีงบประมาณ ตามเป้าหมายที่กำหนด ส่วนการเบิกจ่ายงบประมาณที่แบ่งเป็นรายไตรมาส 4 ไตรมาส ร้อยละ 30 52 73 และ 96 ตามลำดับ มีความเห็นว่า 2 ไตรมาสแรก (ไตรมาสที่ 1 และ 2) ค่าเป้าหมายสูงเกินไป เนื่องจากส่วนใหญ่การเบิกจ่ายในช่วงนี้เป็นการเบิกจ่ายเป็นงบรายจ่ายประจำ ส่วนรายจ่ายลงทุนส่วนใหญ่จะเบิกจ่ายในส่วนของค่าครุภัณฑ์ ที่ดิน และสิ่งปลูกสร้างที่มีระยะเวลาดำเนินการไม่เกิน 90 วัน และโครงการต่อเนื่อง ที่ก่อหนี้ผูกพันแล้ว ซึ่งโดยรวมแล้ว ใน 2 ไตรมาสนี้จะสามารถเบิกจ่ายได้เพียงเล็กน้อย จึงควรปรับลดค่าเป้าหมาลง และไปเพิ่มใน 2 ไตรมาสหลัง (ไตรมาสที่ 3 และ 4) เนื่องจากในช่วงนี้การดำเนินการ มาระยะเวลาหนึ่งจนสิ้นปีงบประมาณแล้ว การดำเนินการและการเบิกจ่ายงบประมาณในแต่ละรายการ/โครงการควรจะใกล้สิ้นสุดหรือสิ้นสุดโครงการแล้ว น่าจะปรับเพิ่มค่าเป้าหมายในช่วง 2 ไตรมาสนี้ได้อีก โดยการปรับค่าเป้าหมายควรดูผลการเบิกจ่ายจริงในปีที่ผ่านๆ มาของแต่ละไตรมาส เนื่องจากในแต่ละปีงบประมาณการตั้งงบประมาณในแต่ละงวดรายจ่าย ในแต่ละรายการ/โครงการ มีความใกล้เคียงกัน ดังนั้นการเทียบเคียงค่าเป้าหมายกับผลการเบิกจ่ายในปีที่ผ่านๆ มา น่าจะใกล้เคียงกับความเป็นจริงและข้อเท็จจริงมากที่สุด ทั้งนี้อาจเพิ่มค่าเป้าหมายอีกเล็กน้อย เพื่อให้หน่วยงานมีความพยายาม และกระตือรือร้นเพิ่มขึ้น

ส่วนสาเหตุที่หน่วยงานไม่สามารถดำเนินการได้ตามเป้าหมายมีความเห็นว่ามาจากขั้นตอนกระบวนการดำเนินการ ความรู้ความสามารถของเจ้าหน้าที่ นโยบายของผู้บริหาร

Ref. code: 25595803010536XJF

และการเมือง ตามลำดับ โดยส่วนใหญ่หน่วยงานยังไม่ดำเนินการหาตัวผู้รับจ้างก่อนที่ข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีจะประกาศในราชกิจจานุเบกษา เนื่องจากเกรงว่าจะกระทำผิดตามขั้นตอน หรือไม่มั่นใจว่ารายการ/โครงการที่ดำเนินการหาตัวผู้รับจ้างไปแล้วจะไม่ได้รับงบประมาณดังกล่าว รองลงมาคือปัจจัยด้านความรู้ความสามารถของเจ้าหน้าที่ เนื่องจากเจ้าหน้าที่ส่วนใหญ่มีการโยกย้าย ระหว่างหน่วยงานทำให้เจ้าหน้าที่ที่มาดำเนินการใหม่ต้องเรียนรู้ทำความเข้าใจทำให้เกิดความล่าช้าได้ รองลงมาคือนโยบายของผู้บริหาร เนื่องจากงบประมาณที่หน่วยงานได้รับสอดคล้องกับนโยบายของผู้บริหารอยู่แล้ว ดังนั้นนโยบายของผู้บริหารจึงมีผลต่อการดำเนินการและการใช้จ่ายงบประมาณค่อนข้างน้อย ส่วนปัจจัยด้านการเมืองมีผลน้อยมากเนื่องจากโอกาสเกิดค่อนข้างน้อย เช่น การจัดการอบรมสัมมนามวลชนของหน่วยงานจัดไม่ได้เนื่องจากติดการเลือกตั้ง

ส่วนการดำเนินการเพื่อให้การก่อหนี้ผูกพันและการเบิกจ่ายงบประมาณเป็นไปตามเป้าหมาย มีความเห็นว่าหน่วยงานต้องเร่งดำเนินการหาตัวผู้รับจ้างโดยเร็ว ตามที่กฎหมายระเบียบหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ เช่น การเริ่มกระบวนการตั้งแต่ข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีผ่านการพิจารณาในวาระที่ 2 และ 3 และต้องเร่งรัดติดตามการดำเนินการในแต่ละขั้นตอนให้เป็นไปอย่างรวดเร็ว ส่วนปัจจัยด้านความรู้ความสามารถของเจ้าหน้าที่ควรมีการจัดอบรมในเรื่องที่มีความจำเป็นในการดำเนินการ เช่น การจัดซื้อจัดจ้าง กฎหมาย ระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงาน ส่วนปัจจัยด้านนโยบายของผู้บริหาร ผู้บริหารต้องให้ความสำคัญกับการติดตามและประเมินผลการดำเนินการและการเบิกจ่ายงบประมาณของหน่วยงานอย่างใกล้ชิดเพื่อช่วยตัดสินใจและแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่อาจเกิดขึ้น และช่วยให้หน่วยงานกระตือรือร้นในการดำเนินการ ส่วนปัจจัยด้านการเมืองมีผลน้อยมาก ซึ่งสามารถปรับเปลี่ยนการดำเนินการตามสถานการณ์ที่เกิดขึ้นได้

Ref. code: 25595803010536XJF

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ	นางวรรณมาศ สมัครกิจ
วันเดือนปีเกิด	6 พฤษภาคม 2520
ตำแหน่ง	นักวิเคราะห์งบประมาณชำนาญการ สำนักงบประมาณกรุงเทพมหานคร
ทุนการศึกษา (ถ้ามี)	-
ผลงานทางวิชาการ	-
ประสบการณ์ทำงาน	2545 วิทยากรโครงการลดและแยกมูลฝอย ฝ่ายรักษาความสะอาดและสวนสาธารณะ สำนักงานเขตราษฎร์บูรณะ 2547 เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งบประมาณ 3 กองวิชาการและแผนงาน สำนักงบประมาณกรุงเทพมหานคร 2549 เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งบประมาณ 4 กองวิชาการและแผนงาน สำนักงบประมาณกรุงเทพมหานคร 2551 เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งบประมาณ 5 กองวิชาการและแผนงาน สำนักงบประมาณกรุงเทพมหานคร 2554 เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งบประมาณ 6ว กองวิชาการและแผนงาน สำนักงบประมาณกรุงเทพมหานคร 2554 นักวิเคราะห์งบประมาณชำนาญการ กองวิชาการและแผนงาน สำนักงบประมาณกรุงเทพมหานคร

Ref. code: 25595803010536XJF