ปัจจัยที่ส่งผลต่อการบริหารงบประมาณการคลังภาครัฐ*

FACTORS AFFECTING THE ADMINISTRATION OF THE GOVERNMENT'S BUDGET

สุพล ศิริ
Supon Siri
นักวิชาการอิสระ
Independent Scholar
Corresponding Author E-mail: suponsiri2509@gmail.com

บทคัดย่อ

บทความนี้เป็นบทความวิชาการ ด้านการบริหารงบประมาณการคลังของภาครัฐ เพื่อศึกษาเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลต่อการบริหารงบประมาณการคลังของภาครัฐ เนื่องจากปัจจุบันทุกหน่วยงานมีความปรารถนาและมีความจำเป็นต้องใช้งบประมาณ เพื่อให้สามารถดำเนินงานไปได้อย่างคล่องตัวมากยิ่งขึ้นอย่างมีประสิทธิภาพ และให้เกิดประโยชน์สูงสุด สามารถวางแผนแก้ปัญหาได้ทันเหตุการณ์ จึงสรุปได้ว่า หลักในการบริหารงบประมาณที่ดีควรยึดหลักประชาธิปไตย หลักคาดการณ์ไกล หลักสมดุล หลักยุติธรรม โปร่งใส ตรวจสอบได้ และควรคำนึงถึงความคุ้มค่าตามเป้าหมายที่หน่วยงานได้ตั้งไว้ และปัจจัยที่มีส่งผลต่อการบริหารงบประมาณ คือ ขาดการวางแผนระยะยาว และขาดความสามารถในการปรับตัวให้สอดคล้องกับเหตุการณ์ที่มีผลต่อการจัดการงบประมาณ มีการโยกย้ายหรือปรับเปลี่ยนเจ้าหน้าที่ด้านการบริหารงบประมาณบ่อยครั้ง ระบบสารสนเทศทางของงบประมาณและการคลังมักเกิดปัญหาขัดข้อง และขาดความร่วมมือในการรับ-ส่งข้อมูลข่าวสารระหว่างหน่วยงาน

คำสำคัญ: การบริหาร; งบประมาณการคลัง; ภาครัฐ

Abstract

This article is an academic article about government fiscal management to study factors that influenced public fiscal management. Because today, each agency has the desire and the need to spend the budget. In order to be able to operate more efficiently and more flexibly and maximizing benefits and plan for resolving problems in a timely manner. Thus, it can be concluded that the

*Received October 25, 2022; Revised November 14, 2022; Accepted November 14, 2022

principle of sound fiscal management should be based on democratic principles. Long-term forecasts, balance, fairness, transparency, verifiability and should consider solvency in accordance with the objectives set by the organization. And the factor that affected budget management is the lack of long-term planning, and lack of ability to adapt to events that affected budget management .There are frequent transfers or shifts of budget management staff. Budget and fiscal information systems often have problems. and the lack of cooperation in sending and receiving information from one agency to another.
Keywords: Administration; Fiscal budget; Government

บทนำ

การบริหารงบประมาณนับเป็นปัจจัยอย่างหนึ่งที่มีความสำคัญต่อการบริหารงานทุกองค์กรไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานภาครัฐ หรือภาคเอกชน ทุกหน่วยงานมีความปรารถนาและมีความจำเป็นอย่างยิ่งต้องใช้ เพื่อให้สามารถดำเนินงานไปได้อย่างคล่องตัวมากยิ่งขึ้น ซึ่งแต่ละหน่วยงานจะต้องมีการจัดทำงบประมาณอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการนำงบประมาณที่มีอยู่ไปใช้ในการดำเนินงาน หากหน่วยงานมีการคาดการณ์ถึงการเปลี่ยนแปลงทางการเงินไว้ล่วงหน้าว่าจะมีการเพิ่มหรือลดงบประมาณการเงินในอนาคตด้วยจะทำให้ให้สามารถวางแผนสำหรับการแก้ปัญหาไว้ได้ทันเหตุการณ์ และจะไม่ส่งผลกระทบกับการดำเนินงานในอนาคตจนต้องหยุดชะงัก นอกจากนี้งบประมาณบังเป็นตัวบ่งชี้เกี่ยวกับแนวความคิดด้านการบริหารงาน และวิธีการดำเนินงาน ดังนั้น การจัดทำงบประมาณจึงมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับนโยบายของหน่วยงานภาครัฐมี วัตถุประสงค์ วิธีการดำเนินงานและโครงสร้างของหน่วยงาน งบประมาณในรูปแบบที่เหมาะสม มีเหตุผลจะเป็นการช่วยส่งเสริมการดำเนินงานของหน่วยงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ (สำนักนายกรัฐมนตรี สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2543)

ปัจจุบันเทคโนโลยีและการพัฒนาทางด้านวิชาการ เกิดความสลับซับซ้อน รวมทั้งมีการเปลี่ยนแปลงและก้าวหน้าไปอย่างรวดเร็ว การพัฒนาเทคนิคและแนวความคิดให้ทันสมัยอยู่เสมอจึงเป็นเรื่องที่จำเป็นอย่างมากสำหรับผู้บริหาร ส่งผลให้ทุกหน่วยงานต้องให้ความสำคัญกับการวางแผนด้านการบริหารจัดการงบประมาณการคลังไว้ล่วงหน้าอย่างรอบคอบและดำเนินการด้วยความระมัดระวัง ซึ่งแผนงานงบประมาณการคลังที่ได้วางไว้จะนำไปสู่ความสำเร็จในอนาคตและสามารถใช้เป็นแนวทางสำหรับการปฏิบัติงานได้ จึงกล่าวได้ว่า งบประมาณ คือ ความสำเร็จ

ของหน่วยงาน และเป็นบทบาทสำคัญต่อความเจริญก้าวหน้าของหน่วยงานเป็นอย่างมาก งบประมาณสามารถทำให้หน่วยงานมองเห็นภาพในอนาคตได้ ด้วยการกำหนดเป็นเป้าหมาย วัตถุประสงค์ ผลตอบแทนหรือผลประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นกับหน่วยงาน ดังนั้น การใช้งบประมาณเป็นเครื่องมือสำหรับให้รัฐบาลใช้ในการดำเนินนโยบายการบริหารประเทศ หากรัฐบาลมีการใช้งบประมาณอย่างเหมาะสมและมีความถูกต้องตามระเบียบย่อมเกิดประโยชน์ต่อประเทศชาติ หากรัฐบาลดำเนินการผิดพลาดก็สามารถสร้างความเสียหายด้านเศรษฐกิจและความมั่นคงของประเทศชาติได้ ปัจจุบันมีการใช้งบประมาณกันอยู่หลายประเภท ซึ่งแต่ละประเภทจะมีรูปแบบการนำไปใช้ในการดำเนินงานที่แตกต่างกัน ส่งผลให้มีข้อดี ข้อเสียแตกต่างกันด้วย หากจะพิจารณาว่างบประมาณแต่ละประเภทจะมีความเหมาะสมหรือไม่นั้น ขึ้นอยู่กับสถานการณ์และปัจจัยหลายด้าน ทั้งปัจจัยด้านการเมือง ด้านสังคม และด้านการบริหาร

การบริหารจัดการที่ดีจะต้องมุ่งสร้างระบบบริหารจัดการที่ดีให้เกิดขึ้นในทุกส่วนของสังคมไทย ทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจ และภาคประชาชน โดยมีกลไกการตรวจสอบที่โปร่งใสและเข้มแข็งควบคู่กันไป การที่ภาครัฐได้มีการกระจายอำนาจเป็นการปกครอง หรือมอบอำนาจการตัดสินใจในด้านการปกครองและการบริหารให้แก่องค์กรอื่นอย่างเป็นทางการ โดยมีการประกาศหลักและแนวทางการมอบอำนาจนั้นไว้เป็นกฎหมาย หรือโดยนโยบายที่สำคัญของประเทศและองค์กรที่สามารถรับมอบอำนาจจากรัฐบาลกลาง มีความเป็นอิสระในการตัดสินใจ สามารถมีทรัพย์สิน มีงบประมาณรายจ่ายประจำและงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมให้จัดทำเป็นข้อบัญญัติตามระเบียบและวิธีการที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด มีอำนาจหน้าที่ที่ชัดเจน (โกวิทย์ พวงงาม, 2552) นอกจากนี้ การบริหารจัดการการคลังแบบใหม่ ซึ่งเป็นการปฏิรูประบบบริหารแบบเดิมที่มุ่งเน้นการควบคุม นับตั้งแต่ควบคุมการได้มาซึ่งรายได้ ควบคุมบริหารการใช้จ่าย อีกทั้งยังรวมถึงการให้ความสำคัญกับความสำเร็จหรือผลลัพธ์ที่ได้จากการทำงาน ซึ่งเป็นภารกิจที่มีความยุ่งยากซับซ้อนและมีปัจจัยสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการจัดการการเงินการคลังที่ดีหลายประการ ได้แก่ การจัดทำงบประมาณ การบัญชีของหน่วยงาน และการติดตามตรวจสอบจนถึงการประเมินผลการทำงาน การปฏิรูปการบริหารจัดการการเงินการคลังสมัยใหม่ของหน่วยงาน จึงเกี่ยวข้องกับการปรับปรุงระบบงบประมาณและการบริหารระบบบัญชีของหน่วยงาน การคลังของหน่วยงานจึงเป็นเครื่องมือหรือกระบวนการในการจัดการอย่างหนึ่ง ที่เป็นกลไกในการบริหารงานเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ของหน่วยงาน การบริหารงานคลัง หรือจัดการเกี่ยวกับกิจกรรมทางการคลังในด้านต่าง ๆ ให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยจะต้องวิเคราะห์ถึงประเด็น หรือตัวแปรของการบริหารต่าง ๆ เช่น การวางแผน การจัดองค์การ การจัดคนเข้าทำงาน การอำนวยการ การประสานงาน การ

รายงานและการจัดทำงบประมาณ รวมทั้งกระบวนการตัดสินใจ และระบบข้อมูลของหน่วยงานที่รับผิดชอบในด้านต่าง ๆ เพื่อหาข้อมูลสรุปในประเด็นปัญหาแต่ละเรื่องปัญหาในการปฏิบัติงานเกิดจากความไม่เข้าใจและการขาดความรู้ในระเบียบเกี่ยวกับการเงินการบัญชีของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน ทำให้การปฏิบัติงานการเงินและบัญชีไม่เป็นปัจจุบัน และไม่ถูกต้อง การขาดขวัญกำลังใจในการปฏิบัติงาน ซึ่งลักษณะงานมีความรับผิดชอบสูงเกินอำนาจหน้าที่ของผู้ปฏิบัติงานเป็นเหตุให้เกิดข้อบกพร่องผิดพลาดทางด้านงานบริหารงานคลังของหน่วยงาน (มาลัย ฟักเงิน และปริตา ธนสุกาญจน์, 2552) จึงส่งผลทำให้ประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษียังไม่ดีเท่าที่ควร เจ้าหน้าที่ขาดความรู้ในเรื่องภาวะเศรษฐกิจ ขาดการรวบรวมฐานข้อมูลภาษีทำให้การวางแผนจัดเก็บภาษีไม่มีประสิทธิภาพ (วารุณี ศุภกุล, 2548)

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้นจะเห็นได้ว่าการบริหารงบประมาณการคลังของภาครัฐเป็นเรื่องสำคัญที่จะทำให้การพัฒนาประเทศเกิดประสิทธิภาพ และปัจจัยการจัดหารายได้ที่ทำให้ประเทศพึงได้รับนั้น ย่อมส่งผลถึงสถานะทางงบประมาณการคลังของประเทศด้วย การศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการบริหารงบประมาณการคลังของภาครัฐจะสามารถนำผลการศึกษามาประยุกต์ใช้พัฒนางบประมาณของแต่ละหน่วยงานให้มีเข้มแข็งเพิ่มมากขึ้นและสามารถบริหารงานได้อย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด

การบริหารงบประมาณการคลัง

การบริหารงบประมาณ หมายถึง การวางแผนการใช้จ่ายงบประมาณ และการจัดทำงบประมาณรายรับ-รายจ่าย การทำบัญชี การตรวจสอบและการควบคุมดูแลการใช้จ่ายเงินให้เป็นไปอย่างรอบคอบ และเป็นไปตามวัตถุประสงค์ เป้าหมาย แผนงาน ตามงบประมาณรายจ่ายประจำปี นอกจากนี้ควรมีการกำหนดระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการใช้จ่ายเงินโดยมีหลักการว่าให้ใช้จ่ายอย่างประหยัดให้เกิดประโยชน์สูงสุด และต้องมีการวางแผนการใช้จ่ายเงินล่วงหน้าพร้อมทั้งมีการคาดการณ์ถึงสภาพทางการเงินเกี่ยวกับรายรับรายจ่ายว่าจะสูงขึ้นหรือลดลง เพื่อให้การบริหารมีประสิทธิภาพอย่างแท้จริง ควรมีการกำหนดขอบข่ายการดำเนินงาน ดังนี้ 1. การวางแผนงบประมาณ 2. การคำนวณต้นทุนและการกำหนดผลผลิต 3. การจัดระบบการจัดซื้อ จัดจ้าง 4. การควบคุมงบประมาณและการบริหารทางการเงิน 5. การรายงานผลการดำเนินงานทางการเงิน 6. การบริหารสินทรัพย์ 7. การตรวจสอบภายใน

การบริหารงบประมาณ เป็นกระบวนการที่สำคัญในการปฏิบัติงานตามภารกิจของหน่วยงาน เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงานตามกระบวนการสร้างคุณค่าของทุกหน่วยงาน บนพื้นฐาน

แนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนและ เป็นไปในทิศทางเดียวกัน มีความเป็นเอกภาพและเป็นปัจจุบัน อีกทั้งยังเป็นการจัดการความรู้ (Knowledge Management) ในองค์กรให้มีความยั่งยืน โดยมีหลักในการบริหารงบประมาณที่ดี ดังนี้

1. หลักคาดการณ์ไกล การบริหารงบประมาณให้มีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลนั้น ต้องใช้กระบวนการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน แสดงถึงความเชื่อมโยงระหว่างผลงานที่เกิดขึ้นกับทรัพยากรที่ใช้ว่ามีความสัมพันธ์กันอย่างไร มีความคุ้มค่าเพียงไร ทำให้หน่วยงานของรัฐได้รับข้อมูลทางการเงิน และการจัดการที่บ่งบอกถึงผลผลิต (Outputs) และเชื่อมโยงผลลัพธ์ (Outcomes) ที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของนโยบายรัฐบาล จึงต้องมีมาตรฐานการจัดการทางการเงินที่เป็นกลไกขับเคลื่อนให้การบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

2. หลักประชาธิปไตย การบริหารงบประมาณต้องสอดคล้องกับความต้องการของส่วนรวมหรือประชาชน/กลุ่มเป้าหมาย (Focus Group) ที่รัฐบาลต้องการให้เกิดประโยชน์ในหน่วยงาน ต้องการให้ผู้บริหารของหน่วยงานราชการ มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการงบประมาณของหน่วยงานตนเองที่ส่งเสริมการจัดการองค์กรให้มีคุณภาพ มีคุณลักษณะอันพึงประสงค์ตามเป้าหมายของการจัดการศึกษาในระดับขั้นพื้นฐานที่สนองเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ

3. หลักสมดุล การบริหารงบประมาณของหน่วยงานภาครัฐนั้น งบประมาณส่วนมากมาจากรัฐบาลที่เป็นเงินงบประมาณและเงินนอกงบประมาณ นั่นหมายถึง ผู้บริหารต้องมีการบริหารจัดการที่สมดุล ระหว่างรายรับกับรายจ่ายของหน่วยงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการจัดการตามหลักการขององค์กร

4. หลักยุติธรรม ต้องมุ่งเน้นภารกิจหรือพันธกิจของหน่วยงาน และขีดความสามารถในการปฏิบัติงานของหน่วยงานราชการอย่างบริสุทธิ์ ยุติธรรม โปร่งใส ตรวจสอบได้ บนความเสมอภาค

5. หลักสารัตถประโยชน์ ต้องมุ่งผลสัมฤทธิ์ ที่มีทั้งผลผลิตและผลลัพธ์

6. หลักประสิทธิภาพ ต้องคำนึงถึงความคุ้มค่ากับการลงทุน ทั้งทางเศรษฐกิจ และสังคมตามสัญญาเป้าหมายที่หน่วยงานได้ตั้งไว้

ทั้งนี้ การบริหารงบประมาณเกี่ยวข้องกับการอนุมัติจัดสรรงบประมาณ การโอนเปลี่ยนแปลงรายการ และการกันเงินเหลื่อมปีการจัดซื้อจัดจ้างและการเบิกจ่ายเงินงบประมาณด้วยเช่นกัน (ณฐพล เงินสวาท, 2565)

กระบวนการงบประมาณของประเทศไทยในปัจจุบัน ตั้งแต่การจัดทำงบประมาณการบริหารงบประมาณ การติดตาม และประเมินผลการใช้จ่ายงบประมาณ นับได้ว่าขั้นตอนการบริหารงบประมาณเป็นขั้นตอนที่ใช้เวลาและระเบียบที่เกี่ยวข้องมากมาย การบริหารงบประมาณประกอบด้วยขั้นตอนย่อย ได้แก่ การจัดทำแผนปฏิบัติงานของส่วนราชการ การขออนุมัติเงินประจำงวด การเบิกจ่ายเงิน การโอนเปลี่ยนแปลงรายการ การก่อหนี้ผูกพัน ซึ่งมีการวิพากษ์วิจารณ์ขั้นตอนต่าง ๆ กังกล่าว มีความยุ่งยาก ไม่คล่องตัว มีการควบคุมจากหน่วยงานกลางมากเกินไปและไม่สะท้อนให้เห็นว่าส่วนราชการปฏิบัติงานได้บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้หรือไม่

แนวคิดในการปรับปรุงระเบียบและวิธีการบริหารงบประมาณ เพื่อแก้ปัญหาดังกล่าวข้างต้นได้ดำเนินการอย่างต่อเนื่อง โดยสำนักงบประมาณได้มอบอำนาจให้ส่วนราชการ อย่างไรก็ตามเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจของประเทศเป็นไปอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งนับตั้งแต่เศรษฐกิจของโลกและประเทศไทยประสบสภาวะชะงักในปี พ.ศ. 2540 รัฐบาลจำเป็นที่จะต้องใช้งบประมาณเป็นเครื่องมือในการกำหนดยุทธศาสตร์การฟื้นฟูเศรษฐกิจ รวมทั้งใช้งบประมาณเป็นกลไกในการพยุงสภาวะทางเศรษฐกิจในยามที่ภาคธุรกิจและเอกชนประสบสภาวะขาดทุนและล้มละลายด้วยการจัดสรรงบประมาณในโครงการลงทุนต่าง ๆ เพื่อกระตุ้นการบริโภค การจ้างงาน เป็นต้น

การจัดระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน จะเกิดประสิทธิภาพหรือไม่นั้นขึ้นอยู่กับหน่วยงานทุกระดับ เพราะทุกหน่วยงานต้องมีกลไกขับเคลื่อนไปในทิศทางที่ถูกต้อง โดยอาศัยมาตรฐานการจัดการทางการเงิน 7 ด้านเป็นแนวทางการพัฒนา หรือที่เรียกว่า 7 Hurdles (ชัยสิทธิ์ เฉลิมมีประเสริฐ, 2544) มีดังนี้ คือ

1. การวางแผนงบประมาณ (Budgeting Planing) เป็นขั้นเริ่มต้นหลังจากการทำแผนกลยุทธ์ ซึ่งประกอบด้วยพันธกิจ วิสัยทัศน์ เป้าประสงค์ กลยุทธ์โครงสร้างแผนงาน ผลผลิตและตัวบ่งชี้ความสำเร็จของผลงาน ข้อมูลที่ได้จากแผนกลยุทธ์จะนำมาจัดทำแผนงบประมาณระยะปานกลาง 3 ปี (Medium Term Expenditure Framework) ซึ่งจะเชื่อมโยงกับงบประมาณที่ใช้และผลงานที่ได้รับ ในกระบวนการวางแผนงบประมาณนั้น หน่วยงานภาครัฐมีประเด็นที่จะต้องดำเนินการ คือ จัดทำแผนกลยุทธ์ และแปลงแผนกลยุทธ์เป็นแผนดำเนินงาน ซึ่งในกระบวนการดังกล่าวจำเป็นต้องกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ ผลลัพธ์ และตัวชี้วัดให้ชัดเจน จัดทำงบประมาณรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลาง มีเกณฑ์จัดสรรงบประมาณให้แก่หน่วยงานปฏิบัติอย่างโปร่งใส เป็นธรรม และตรวจสอบได้

การวางแผนงบประมาณที่ดี และสอดคล้องกับแนวทางการจัดทำงบประมาณแบบใหม่ ควรจะมีรูปแบบและลักษณะที่สำคัญ 9 ประการ ดังนี้

มาตรฐานที่ 1 ข้อมูลงบประมาณมีความครบถ้วนครอบคลุม

มาตรฐานที่ 2 การวางแผนระยะปานกลาง

มาตรฐานที่ 3 กระบวนการจัดสรรงบประมาณภายในส่วนราชการ

มาตรฐานที่ 4 การจัดทำงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน

มาตรฐานที่ 5 การจัดสรรงบประมาณมีความคงเส้นคงวาภายในส่วนราชการ

มาตรฐานที่ 6 รายละเอียดงบประมาณมีเพียงพอต่อการควบคุม

มาตรฐานที่ 7 ข้อมูลแผนและผล สามารถเปรียบเทียบกันได้

มาตรฐานที่ 8 การกำหนดความรับผิดชอบในการจัดสรรงบประมาณ

มาตรฐานที่ 9 การบริหารจัดการเชิงรุก

โดยในประเด็นดังกล่าวจะต้องศึกษาในเรื่องต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

1.1 การวางแผนกลยุทธ์ เป็นการกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าประสงค์ (Vision & Mission & Goal) โอกาสและภัยคุกคาม (Opportunity & Threat) ของการดำเนินงานที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน จุดแข็งและจุดอ่อน (Strength & Weakness) ขององค์กร กลยุทธ์หรือแนวทางการดำเนินงานที่องค์กรไปสู่ทิศทางที่ต้องการหรือบรรลุเป้าประสงค์ที่กำหนดไว้

1.2 การแปลงแผนกลยุทธ์เป็นแผนดำเนินงาน องค์ประกอบพื้นฐานที่สำคัญ คือ ชื่อแผนงาน ซึ่งอาจได้แก่ชื่อของประเด็นกลยุทธ์แต่ละประเด็นที่กำหนดไว้ วัตถุประสงค์ หรือเป้าประสงค์ของแผนงาน ซึ่งจะเขียนในรูปของตัวชี้วัดความสำเร็จ (Key success factor) หรืออื่นใดที่สามารถใช้ในการตรวจวัดความสำเร็จ หรือติดตามความก้าวหน้าของการดำเนินงานตามแผนได้ ชื่อ งาน/โครงการ หรือกิจกรรหลักที่จะดำเนินการภายใต้แผนงานนั้น ๆ เป้าหมายของงาน/โครงการ หรือกิจกรรมหลักที่จะดำเนินการ โดยเขียนในรูปของตัวชี้วัดผลสำเร็จของงาน โครงการ กิจกรรมนั้น ๆ ระยะเวลาที่จะต้องดำเนินการ ผู้รับผิดชอบโครงการ และงบประมาณและปัจจัยนำเข้าที่จำเป็นต้องใช้ในการดำเนินการ

1.3 การกำหนดตัวชี้วัดความสำเร็จ ลักษณะตัวชี้วัดที่ดี ต้องมีความสอดคล้องหรือตรงประเด็น พิจารณาได้จาก ความเที่ยงตรง และเชื่อถือได้ความเป็นรูปธรรม (Objective and Reproducible) มีความไว (Sensitivity) ต้องชี้ให้เห็นความเปลี่ยนแปลง และต้องได้รับการยอมรับ (Acceptance) จากผู้ใช้ผลการประเมินตัวชี้วัด

1.4 การจัดเตรียมงบประมาณ แบ่งเป็น 4 ประเภท คือ 1. ค่าใช้จ่ายด้านบุคลากร ได้แก่ เงินเดือน ค่าจ้างประจำ ค่าจ้างชั่วคราว 2. ค่าใช้จ่ายเพื่อการดำเนินงาน ได้แก่ ค่าตอบแทน ค่าใช้สอย ค่าวัสดุ และค่าสาธารณูปโภค 3. ค่าใช้จ่ายเพื่อการลงทุน ได้แก่ ค่าครุภัณฑ์ ค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้าง 4. ค่าใช้จ่ายในลักษณะเงินอุดหนุน ได้แก่ เงินอุดหนุน

1.5 การเพิ่มขอบเขตความครอบคลุมงบประมาณ กิจกรรมและข้อมูลที่ควรรวมเข้ากับการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี ได้แก่ เงินกู้ยืมจากภายนอก กิจกรรมกึงการเงิน (Quasi – fiscal activities) ของธนาคารแห่งประเทศไทย ค่าใช้จ่ายทางภาษีอากร (Tax expenditures) และภาระหนี้สินที่อาจจะเกิดขึ้น (Contingent liabilities)

1.6 การจัดทำงบประมาณการรายจ่ายล่างหน้าระยะปานกลาง เป็นการขยายภาพของงบประมาณรายจ่ายประจำปีให้กว้างขวางขึ้น โดยนำเสนอประมาณการงบประมาณรายจ่ายที่จะเกิดขึ้นในระยะ 2 – 3 ปีข้างหน้า ซึ่งจะทำให้การพิจารณางบประมาณรายจ่ายประจำปีมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

1.7 การกำหนดหลักเกณฑ์การจัดสรรทรัพยากรภายใน หน่วยงานของรัฐต้องให้ความมั่นใจได้ว่า กระบวนการจัดสรรงบประมารภายในหน่วยงานไปสู่หน่วยปฏิบัติ จะต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของแรงจูงใจ ความเป็นธรรมความต่อเนื่อง เพื่อให้เกิดดุลยภายในองค์กร นั่นคือต้องกำหนดแนวทางในการจัดสรรงบประมาณที่ชัดเจนและสัมพันธ์กับปริมาณงานที่จะต้องดำเนินการ รวมถึงระบบตัวดัชนีชี้วัดผลสำเร็จในด้าน ปริมาณ คุณภาพเวลา และต้นทุน

2. การกำหนดผลผลิตและการคำนวณต้นทุน (Output Specification and Costing) ในขั้นนี้เป็นการคิดคำนวณต้นทุนในแต่ละผลผลิตที่ได้กำหนดมาแล้วว่า จะใช้ต้นทุนต่อหน่วยของผลผลิตเท่าไร ซึ่งมีการคิดทั้งต้นทุนทางตรงและต้นทุนทางอ้อม สำหรับผลผลิตหลักของหน่วยงานนั้น ผลผลิตหลักดังกล่าวกำหนดให้ชัดเจนทั้งในด้านปริมาณ คุณภาพ เวลาและต้นทุน ซึ่งจะเป็นข้อมูลนำไปสู่การคิดค่าใช้จ่ายเพื่อการวางแผน งบประมาณ สิ่งสำคัญในการกำหนดผลผลิตคือ ต้องได้รับยอมรับจากส่วนกลาง ซึ่งเป็นผู้กำหนดนโยบายการคำนวณผลผลิตต้องคำนวณค่าใช้จ่ายของนักเรียนแต่ละประเภท

3. การจัดระบบการจัดซื้อจัดจ้าง (Procurement Management) เป็นการพัฒนาระบบการจัดซื้อจัดจ้างให้มีประสิทธิภาพ การจัดซื้อจัดจ้างตามระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน เน้นกระบวนการที่เน้นกลยุทธ์มากขึ้น คือ ความคุ้มค่าของการใช้จ่ายเงินโดยมีหลักปฏิบัติ คือ มีการกำหนดพันธกิจและหน้าที่ชัดเจน มุ่งเน้นการผูกพันและการให้คำมั่นร่วมกันเพื่อมุ่งสู่พันธกิจ ผู้ซื้อมีอำนาจมากขึ้น เน้นความประพฤติที่มีจริยธรรม มีข้อมูลที่ถูกต้องและทันต่อ

เวลา บุคลากรมีคุณภาพสูง การดำเนินงานเป็นทีมเพื่อแก้ปัญหา มีวิธีการที่ได้รับการวางแผนอย่างดีเพื่อเข้าสู่ตลาด มีการจัดทำสัญญาในรูปแบบที่ปลอดภัย มีผลการดำเนินงานที่สามารถวัดผลได้

4. การบริหารทางการเงินและการควบคุมงบประมาณ (Financial Management / Fund Control) ควรมีการกำหนดกรอบการบริหารจัดการทางการเงินที่ชัดเจน มีการจัดทำระบบงบประมาณและบัญชีเกณฑ์คงค้าง มีการกำหนดรูปแบบและการนำเสนอรายงานที่เกี่ยวข้องกับแนวคิด (Purchaser / Provider / Ownership Model) ประเภทของการจัดสรรงบประมาณ (Types of appropriation) การเปลี่ยนแปลงงบประมาณ (Budget Variations) การกันเงินเหลื่อมปี (Encumbrance) การประมาณการฐานะเงินสด (Cash Flow Forecasts)

5. การรายงานทางการเงินและผลการดำเนินงาน (Financial and Performance Reporting) ควรมีการจัดทำรายงานทางการเงินและผลการดำเนินงาน มีการกำหนดรูปแบบการวัดผลและการจัดทำตัวชี้วัด มีการจัดทำรายงานทางการเงิน และรายงานผลการดำเนินงาน (Performance Report)

6. การบริหารสินทรัพย์ (Asset Management)

7. การตรวจสอบภายใน (Internal Audit) หน่วยงานควรมีผู้ที่รับผิดชอบด้านการตรวจสอบภายในที่ครอบคลุมทั้งด้านการเงินและผลการดำเนินงาน โดยจะต้องมีการกำหนดโครงสร้างของหน่วยตรวจสอบภายในให้เหมาะสมกับขนาดของหน่วยงาน มีการกำหนดบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบที่ชัดเจน ให้ความเป็นอิสระในการดำเนินงาน และมีการจัดทำมาตรฐานการตรวจสอบภายในที่มีความโปร่งใสสามารถตรวจสอบได้

จากมาตรฐานการจัดการทางการเงินทั้ง 7 ด้าน (7 Hurdles) แสดงให้เห็นว่า การพัฒนาการจัดการทางการเงินต้องดำเนินควบคู่กันไปในทุก ๆ ด้าน และต้องมีความเชื่อมโยงสัมพันธ์กัน ดังนั้น 7 Hurdles จะเป็นเข็มทิศที่นำพาให้การปฏิรูประบบงบประมาณได้สำเร็จ ในขณเดียวกันการบริหารงบประมาณที่ดีต้องสามารถเชื่อมโยงความสัมพันธ์ระหว่างผลงานที่เกิดขึ้นกับทรัพยากรที่ใช้ไปได้

การเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารงบประมาณ

การเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารงบประมาณมีวัตถุประสงค์ เพื่อเร่งรัดการใช้จ่ายงบประมาณให้เป็นไปตามแผนปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณ และไม่เกิดการใช้จ่ายงบประมาณกระจุกตัวในช่วงปลายปีงบประมาณ (ไตรมาส 4) เพื่อให้หน่วยงานต่าง ๆ สามารถ

วางแผนและเร่งรัดการเตรียมความพร้อม รวมถึงจัดลำดับความสำคัญได้ เพื่อติดตามและรายงานผลการปฏิบัติงานและผลการใช้จ่ายงบประมาณประจำปีเพื่อประกอบการตัดสินใจปรับปรุงหรือเปลี่ยนแปลงรายการให้เหมาะสมตามสถานการณ์ เพื่อไม่ให้มีการโอนเปลี่ยนแปลงงบประมาณไปใช้ในการดำเนินงานที่มียุทธศาสตร์และวัตถุประสงค์แตกต่างไปจากเดิม และเพื่อนำผลการปฏิบัติงานและการใช้จ่ายงบประมาณรายจ่ายประจำปีปัจจุบัน มาใช้เป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณหน้าต่อไป โดยมีแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารงบประมาณ (ดรงค์รัตน์ กล้าหาญ, 2559) ดังนี้

1. เตรียมความพร้อม และวางแผนในขั้นการจัดทำงบประมาณให้รัดกุม

2. จัดทำโครงสร้างแผนงานและกำหนดงบประมาณให้สอดคล้องกับนโยบาย และกลยุทธ์ในการปฏิบัติงาน โดยมุ่งเน้นการปรับรายการที่ควบคุมได้มาดำเนินการหรือใช้จ่ายก่อน

3. ควบคุมการใช้งบประมาณให้เป็นไปตามแผนงานที่กำหนด โดยเร่งรัดการดำเนินการเบิกจ่ายตั้งแต่ไตรมาสแรก หรือต้นปีงบประมาณ พร้อมทั้งหมั่นตรวจสอบและทบทวนแผนงานงบประมาณอย่างสม่ำเสมอ หากเกิดปัญหาอุปสรรค ให้เร่งดำเนินการแก้ไข/ปรับแผนงาน

4. รายงานผลการดำเนินงาน ติดตาม และประเมินผลการใช้งบประมาณอย่างสม่ำเสมอ เพื่อเป็นการเร่งรัดและกำกับดูแลเป็นรายไตรมาส หากมีปัญหาอุปสรรคหาทางแก้ไข/ปรับแผน

ดังนั้น การเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารงบประมาณต้องมีการเตรียมความพร้อมและวางแผนการจัดทำงบประมาณให้รัดกุม มีความสอดคล้องกับนโยบาย และต้องมีการประเมินผลการใช้จ่ายงบประมาณให้เป็นไปตามแผน หากพบปัญหาอุปสรรคต้องเร่งหาทางแก้ไขหรือปรับแผน

ปัจจัยที่มีผลกระทบต่องบประมาณภาครัฐ

ก่อนร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณเข้าสู่วาระพิจารณาตามกระบวนการนิติบัญญัติ จะต้องร่วมกันกำหนดกรอบวงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ โดยพิจารณาจากปัจจัยที่สำคัญต่าง ๆ จึงต้องค้นหาปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการจัดสรรงบประมาณของภาครัฐ ซึ่งมีปัจจัยที่เป็นสาเหตุได้ดังนี้

1. การขาดดุลเงินงบประมาณนั้น มีความหมายทั้งดีและไม่ดี ทางที่ดีหมายความว่ารัฐบาลต้องการกระตุ้นเศรษฐกิจโดยการใช้จ่ายจากภาครัฐโดยตรง มากกว่าเงินรายได้ของรัฐบาลเอง ส่วนในแง่ไม่ดีนั้น อาจจะมองได้ว่าความสามารถในการจัดเก็บภาษีของภาครัฐนั้นไม่ดี จนไม่มีเงินเพียงพอต่อรายจ่าย หรืออาจมองได้ว่ารัฐบาลไม่สามารถควบคุมรายจ่ายของตนเองได้ จนทำให้รายจ่ายสูงกว่ารายรับนั่นเอง เกิดจากความผันผวนของเศรษฐกิจมหภาค ถ้าเศรษฐกิจ

มหภาคไม่มีเสถียรภาพก็กระทบฐานะทางการคลัง หรือกรณีเศรษฐกิจชะลอตัว ทำให้การประมาณการรายได้ผิด หากเป็นเช่นนั้นรัฐบาลก็อาจถังแตก ไม่มีเงินไปใช้จ่าย หรืออาจจะเกิดจากความไม่ยั่งยืนทางการคลัง คือความเสี่ยงที่หนี้สาธารณะต่อจีดีพีเกินกรอบความยั่งยืนทางการคลังร้อยละ 60 ซึ่งปัจจุบันสัดส่วนหนี้สาธารณะต่อจีดีพีอยู่ที่ร้อยละ 44 และเมื่อรวมการกู้เงินโครงสร้างพื้นฐานตาม พ.ร.บ. 2 ล้านล้านบาท กับโครงการกู้เงินบริหารจัดการน้ำ 3.5 แสนล้านบาท กระทรวงคลังประเมินว่าหนี้สาธารณะต่อจีดีพีจะไม่เกินร้อยละ 50 และอาจจะเกิดจากความอ่อนแอของโครงสร้างการคลังที่ไม่เหมาะสม เช่น โครงสร้างภาษี โครงสร้างรายได้ต่อจีดีพี โครงสร้างงบประมาณแผ่นดิน งบลงทุนเหมาะสมหรือไม่ เป็นต้น

2. การก่อหนี้สาธารณะ อาจเกิดผลดีได้ ในด้านการนำเงินไปใช้เพื่อเพิ่มผลผลิต จะทำให้อัตราการพัฒนาเศรษฐกิจรวดเร็วยิ่งขึ้น แต่ในขณะเดียวกันอาจจะส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจ กล่าวคือ ในกรณีหนี้ภายในประเทศ ถ้ารัฐบาลกู้ยืมเงินลงทุนของภาคเอกชนจะเกิดผลกระทบต่ออุปสงค์รวม ทำให้ระดับรายได้ประชาชาติและการว่าจ้างทำงานลดลง ส่วนหนี้ต่างประเทศจะส่งผลกระทบต่อเงินที่ไหลออกนอกประเทศ เนื่องจากการชำระหนี้เงินกู้และดอกเบี้ยเงินกู้แก่ต่างประเทศ ดังนั้น รัฐบาลจำเป็นต้องต้องใช้จ่ายรายได้ให้เกิดประโยชน์มากที่สุด และมีประสิทธิภาพสูงสุด ในการแจกจ่ายรายได้ ต้องมีการวางแผน และดำเนินการอย่างเป็นระบบ จึงมีการทำแผนการใช้จ่ายงบประมาณจากหน่วยงานที่มีความจำเป็นและต้องการรายได้เพื่อนำไปใช้จ่ายตามแผนของรัฐบาลที่วางไว้

3. ภาระงบประมาณรายจ่ายประจำปี คือ แผนการจัดหาทุนสำหรับการดำเนินการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่น สำหรับใช้เป็นหลักในการดำเนินงานแต่ละปีงบประมาณ ซึ่งเป็นความท้าทายของรัฐบาลในการลดรายจ่ายของภาครัฐให้สอดคล้องกับประมาณการรายได้ในแต่ละปีงบประมาณ โดยจะเริ่มต้นในวันที่ 1 ตุลาคมของทุกปีไปสิ้นสุดในวันที่ 30 กันยายนของปีถัดไป

4. ภาระผูกพันงบประมาณข้ามปี ที่เพิ่มสูงขึ้นจะส่งผลกระทบต่อกรอบวงเงินงบประมาณรายจ่ายลงทุนในปีต่อ ๆ ไป ด้วยข้อจำกัดของกรอบวงเงินรายจ่ายลงทุนอาจทำให้โครงการลงทุนใหม่ต้องชะลอออกไป จึงเป็นเหตุผลให้ พ.ร.บ. วินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. 2561 กำหนดให้ภาระผูกพันงบประมาณข้ามปีมีสัดส่วนไม่เกินร้อยละ 10 ของวงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปี (ภัทร ศิรินิรันดร, 2560)

จากที่กล่าวมา เห็นได้ว่าปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการจัดสรรงบประมาณของภาครัฐ คือ การขาดดุลเงินงบประมาณ การก่อหนี้ผูกพัน ภาระงบประมาณราบจ่ายประจำปี และภาระผู้พัน

งบประมาณข้ามปี ดังนั้น ความท้าทายที่สำคัญ คือการพิจารณาอนุมัติการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายให้เกิดความคุ้มค่าเหมาะสม และเป็นประโยชน์สูงสุดโดยรวมต่อประชาชนและประเทศไทยภายใต้งบประมาณที่มีอยู่อย่างจำกัด

ปัจจัยที่มีผลต่อการบริหารงบประมาณการคลัง

การปรับกระบวนทัศน์ตามระบบงบประมาณมิติใหม่ การปฏิรูประบบราชการสู่การบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ การปรับโครงสร้างกระทรวง มีการจัดบทบาทภารกิจโดยอยู่บนพื้นฐานหลักการทางวิชาการให้มีหน่วยงานอยู่ในกลุ่มที่เหมาะสมและมีการปรับปรุงระบบการทำงานและการให้บริหารที่มีความยืดหยุ่น เพื่อที่จะเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานให้ดีขึ้นกว่าในอดีตการปฏิรูประบบราชการ เพื่อยกระดับขีดความสามารถโดยรวมของส่วนราชการให้ก้าวหน้าทันการเปลี่ยนแปลงของกระแสโลกาภิวัฒน์ ในขณะเดียวกันปรับหน่วยงานราชการให้แสดงบทบาทเชิงรุก โดยเน้นที่การแก้ไขปัญหาพื้นฐานที่ก่อให้เกิดความไม่มีประสิทธิภาพปรับเปลี่ยนกระบวนจัดทำและจัดสรรงบประมาณ สำหรับเป็นเครื่องมือในการจัดสรรทรัพยากรให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์และนโยบายสำหรับการพัฒนาประเทศอย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ยังเป็นการส่งเสริมให้ทุกหน่วยงานมีบทบาทในการตัดสินใจได้มากขึ้นและส่งเสริมให้มีการจัดทำระบบสำหรับควบคุม และตรวจสอบโปร่งใสอย่างมีประสิทธิภาพขณะเดียวกัน ยังพบว่า มีปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพการบริหารจัดการงบประมาณอยู่หลายปัจจัยด้วยกัน (อรวรรณ ปฏิมาประกร, 2559) ดังนี้

1. ปัจจัยด้านการบริหารจัดการงบประมาณ หลายหน่วยงานขาดการวางแผนระยะยาว ถึงแม้จะมีแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติแล้ว แต่ก็เป็นการทำแผนพัฒนาในภาพกว้าง หน่วยงานจึงควรมีวางแผนระยะยาวของตนเอง การจัดทำคำของบประมาณของบางหน่วยงานไม่มีการพิจารณากลั่นกรองตามขั้นตอน และไม่สอดคล้องกับนโยบายและแผนงานที่ได้กำหนดไว ทำให้การบริหารงบประมาณขาดประสิทธิภาพ ขาดความเชื่อมโยงระหว่างโครงสร้างแผนงานนโยบาย และแผนปฏิบัติการทำให้การจัดระบบงานในทุกระดับมีความขัดแย้งกัน โครงสร้างแผนงานที่ใช้ขาดความสมบูรณในตัวเอง ขาดการลำดับความสำคัญของงาน มีความซ้ำซ้อน ก่อให้เกิดความสับสนและสิ้นเปลืองงบประมาณเป็นอย่างมาก บางหน่วยงานตั้งงบประมาณรายจ่ายโดยขาดแนวทางหรือทิศทางที่ถูกต้องและขาดการจัดลำดับความสำคัญของงบประมาณรายจ่ายมีผลทำให้งบประมาณสูงเกินความจำเป็น

2. ปัจจัยด้านเจาหน้าที่งบประมาณ เจ้าหน้าที่งบประมาณต้องทักษะความรู้ ชำนาญงาน และความสามารถสูง มีความรู้รอบตัวในด้านต่างๆ เพื่อใช้ประกอบการพิจารณาให้มีประสิทธิภาพดีที่สุด เปิดกว้างรับฟังความคิดเห็นทุกฝ่ายเพื่อนำมาเป็นข้อมูลในการจัดการงบประมาณ แต่ในทางกลับกันกับพบว่า เจ่าหน้าที่ด้านงบประมาณขาดประสบการณและคุณสมบัติไม่ตรงกับงานที่ทำ จึงควรมีการฝึกอบรมเจ่าหน้าที่เพื่อให้มีศักยภาพสูงขึ้น สามารถทำงบประมาณได้อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ ยังมีการโยกย้ายหรือปรับเปลี่ยนเจ้าหน้าที่ด้านการบริหารงบประมาณบ่อยครั้งส่งผลให้ขาดความต่อเนื่องในการดำเนินงาน (อรวรรณ ปฏิมาประกร, 2559)

3. ด้านการวางแผนการทำงาน หน่วยงานที่มีการวางแผนการทำงานจะมีผลต่อประสิทธิภาพการเบิกจ่ายงบประมาณมากกว่าหน่วยงานที่ไม่มีการวางแผนการทำงาน เนื่องจากการวางแผนการทำงานจะก่อให้เกิดแนวทางแก่ผู้ปฏิบัติงาน ให้ปฏิบัติงานได้อย่างถูกต้องตามแผนที่กำหนดไว้อย่างเคร่งครัด งานที่ทำจึงจะได้รับผลสำเร็จและมีคุณภาพสูง

4. ด้านระบบปฏิบัติงาน หน่วยงานที่มีระบบปฏิบัติงานที่ดีจะส่งผลต่อประสิทธิภาพการเบิกจ่ายในระดับสูง แต่ทั้งนี้การไม่มีระบบปฏิบัติงานที่ดีก็ยังส่งผลต่อประสิทธิภาพการเบิกจ่ายงบประมาณในระดับสูงได้เช่นเดียวกัน การที่หน่วยงานหลักที่ทำหน้าที่ในการออกระเบียบ กฎหมายหรือข้อบังคับ ออกระเบียบ กฎหมายหรือข้อบังคับใหม่ ๆ อาจทำให้หน่วยงานปรับตัวและรวบรวมเป็นคู่มือและแนวทางให้กับผู้ปฏิบัติงานไม่ทัน จึงอาจทำให้ผู้ปฏิบัติงานสับสนและเกิดข้อผิดพลาดในการปฏิบัติตามระเบียบ กฎหมายหรือข้อบังคับเหล่านั้นได้ แต่ทั้งนี้ผู้ปฏิบัติงานควรที่จะหมั่นศึกษาและค้นคว้าระเบียบ กฎหมายหรือข้อบังคับด้วยตนเองอย่างสม่ำเสมอและทำความเข้าใจเพื่อลดข้อผิดพลาดและทำให้การทำงานเป็นอย่างเรียบร้อยและรวดเร็วยิ่งขึ้น

5. ด้านรูปแบบการบริหารจัดการ หน่วยงานที่มีรูปแบบการบริหารจัดการที่ดี ผู้บริหารจะมีความสามารถในการบริหารจัดการและกล้าตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ ได้อย่างรวดเร็วและทันเวลาจะส่งผลให้ระดับประสิทธิภาพการเบิกจ่ายงบประมาณสูงตามไปด้วย แต่ในทางกลับกันหากผู้บริหารมุ่งแต่จะทำตามเป้าหมายเพียงอย่างเดียวโดยไม่คำนึงถึงความสามารถของผู้ปฏิบัติงานอาจเป็นการสร้างความกดดันให้ผู้ปฏิบัติงานจนเกิดความเครียดและทำให้ความสามารถในการปฏิบัติงานลดลงได้ ซึ่งจะส่งผลให้ประสิทธิภาพการเบิกจ่ายงบประมาณลดลงตามไปด้วย สำหรับในบางสถานการณ์ที่ผู้ปฏิบัติงานสามารถแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ได้ด้วยตนเองในเรื่องที่ไม่ต้องรอการสั่งการจากผู้บริหาร ก็อาจเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการเบิกจ่ายงบประมาณได้เช่นเดียวกัน (อรวรรณ ปฏิมาประกร, 2559)

6. ด้านวัฒนธรรมองค์กร หน่วยงานที่มีวัฒนธรรมองค์กรจะส่งผลให้ประสิทธิภาพการเบิกจ่ายงบประมาณอยู่ในระดับสูง เนื่องจากผู้ปฏิบัติงานให้ความสำคัญกับเป้าหมายการเบิกจ่ายงบประมาณ อีกทั้งเมื่อเกิดปัญหาและอุปสรรคก็ช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ตลอดจนมีการติดต่อสอบถาม ติดตามและให้ความร่วมมือกับผู้ปฏิบัติงานคนอื่น ๆ เพื่อสำเร็จตามเป้าหมายร่วมกัน วัฒนธรรมองค์กรจะเกิดขึ้นได้ต้องใช้ระยะเวลา ผู้ที่ปฏิบัติงานมาเป็นระยะเวลานานจะสามารถเข้าใจได้ดีและมุ่งปฏิบัติหน้าที่เพื่อก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการเบิกจ่ายงบประมาณในระดับสูง แต่สำหรับผู้ที่เข้ามาปฏิบัติงานใหม่ อาจจะต้องใช้เวลาในการทำความเข้าใจ รวมถึงการได้รับการถ่ายทอดวัฒนธรรมองค์กรจากรุ่นสู่รุ่น เพื่อให้เกิดการปฏิบัติงานไปในทิศทางและมองเป้าหมายเดียวกัน ซึ่งอาจจะเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพการเบิกจ่ายงบประมาณให้ดียิ่งขึ้นต่อไป (วารุณี ศุภกุล, 2548)

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่าปัจจัยที่มีผลต่อการบริหารงบประมาณการคลัง คือ 1) ขาดการวางแผนระยะยาว และขาดความสามารถในการปรับตัวให้สอดคล่องกับเหตุการณ์ที่มีผลต่อการจัดการงบประมาณ 2) มีการโยกย้ายหรือปรับเปลี่ยนเจ้าหน้าที่ด้านการบริหารงบประมาณบ่อยครั้งส่งผลให้ขาดความต่อเนื่องในการดำเนินงาน 3) ระบบสารสนเทศทางของงบประมาณและการคลังมักเกิดปัญหาขัดข้องส่งผลต่อการบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ และ 4) ขาดความร่วมมือในการรับ-ส่งข้อมูลข่าวสารระหว่างหน่วยงาน

สรุป

การบริหารงบประมาณการคลังของทุกหน่วยงานนับเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งต่อการบริหารงานภายในของหน่วยงาน ปัจจุบันทุกหน่วยงานมีความจำเป็นและปรารถนาต่อการใช้งบประมาณเป็นอย่างยิ่ง เพื่อให้สามารถดำเนินงานไปได้อย่างคล่องตัวมากขึ้น ดังนั้น แต่ละหน่วยงานจึงมีความจำเป็นต้องดำเนินการการจัดทำงบประมาณอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้หน่วยงานสามารถใช้งบประมาณที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด รวมทั้งควรดำเนินการเกี่ยวกับคาดการณ์ด้านการเปลี่ยนแปลงทางการเงินในอนาคตไว้ล่วงหน้าด้วย เพราะการคาดการณ์ถึงงบประมาณการเงินที่จะเพิ่มหรือลดนั้น จะทำให้หน่วยงานสามารถวางแผนแก้ปัญหาได้ทันเหตุการณ์ และยังมีปัจจัยที่มีส่งผลต่อการบริหารงบประมาณ มีดังนี้ 1. ขาดการวางแผนระยะยาวและขาดความสามารถในการปรับตัวให้สอดคล่องกับเหตุการณ์ที่มีผลต่อการจัดการงบประมาณ 2. มีการโยกย้ายหรือปรับเปลี่ยนเจ้าหน้าที่ด้านการบริหารงบประมาณบ่อยครั้งส่งผลให้ขาดความต่อเนื่องในการดำเนินงาน 3. ระบบสารสนเทศทางของงบประมาณและการคลังมักเกิดปัญหาขัดข้องส่งผลต่อการบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ และ 4. ขาดความร่วมมือในการรับ-ส่งข้อมูลข่าวสารระหว่างหน่วยงาน

เอกสารอ้างอิง

โกวิทย์ พวงงาม. (2552). *มิติใหม่การปกครองท้องถิ่น:วิสัยทัศน์กระจายอำนาจ และการบริหารงานท้องถิ่น* (พิมพ์ครั้งที่ 5). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.

ชัยสิทธิ์ เฉลิมมีประเสริฐ. (2544). *มาตรฐานการจัดการทางการเงิน 7 Hurdles กับการจัดทำงบประมาณระบบใหม่* (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพฯ: ธีระฟิล์ม แอน ไซเท็กซ์.

ณฐพล เงินสวาท. (2565). *6 หลักการบริหารงบประมาณที่ดีของหน่วยงานราชการ.* สืบค้น 9 ตุลาคม 2565, จาก https://www.spu.ac.th/award/28711/qwe

ดรงค์รัตน์ กล้าหาญ. (2559). *การบริหารงบประมาณที่มีประสิทธิภาพ*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยศิลปากร.

ภัทร ศิรินิรันดร. (2560). *การศึกษาและติดตามการจัดทำงบประมาณแผนงานบูรณาการป้องกันปราบปราม และบำบัดรักษาผู้ติดยาเสพติดปีงบประมาณ พ.ศ. 2560*. กรุงเทพฯ: *สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.*

มาลัย ฟักเงิน และปริตา ธนสุกาญจน์. (2552). *ปัจจัยที่มีผลต่อการปฏิบัติงานด้านการบริหารงานคลังขององค์การบริหารส่วนตำบล : ศึกษากรณีองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเมือง จังหวัดพิจิตร* (วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขารัฐประศาสนศาสตร์). พิษณุโลก: มหาวิทยาลัยนเรศวร.

วารุณี ศุภกูล. (2548). *การกระจายอำนาจทางการคลังกับการมีส่วนร่วมของประชาชน ทางด้านรายได้และค่าใช้จ่าย* (การค้นคว้าแบบอิสระปริญญาโท). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

สำนักงบประมาณ. (2546). *การจัดการงบประมาณปี 2548 ตามกระบวนทัศน์ใหม่.* กรุงเทพฯ: สำนักงบประมาณ.

สำนักนายกรัฐมนตรี สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. (2543). *การบริหารการเงินในโรงเรียน มลรัฐออสเตรเลียใต้*. กรุงเทพฯ: ห้างหุ้นส่วนจำกัดภาพพิมพ์.

อรวรรณ ปฏิมาประกร. (2559). *ปัจจัยที่ส่งผลต่อปัญหาและอุปสรรคในการบริหารงบประมาณของเจ้าหน้าที่งบประมาณกองบัญชาการ หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา* (วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขารัฐประศาสนศาสตร์). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.