

บทที่ 5

สรุปผลการวิจัย

การวิจัยเรื่อง ปัญหาในการจัดหางบประมาณรายจ่ายขององค์การบริหารส่วนจังหวัดมหาสารคาม ผู้วิจัยได้เก็บรวบรวม วิเคราะห์ข้อมูลและสามารถสรุปผลการวิจัยตามลำดับ ดังนี้

1. วัตถุประสงค์ของการวิจัย
2. วิธีดำเนินการวิจัย
 - 2.1 การศึกษาเอกสารและรายงานการวิจัยที่เกี่ยวข้องและการสร้างเครื่องมือ
 - 2.2 การเก็บข้อมูลภาคสนาม
3. สรุปผลการวิจัย
4. อภิปรายผลการวิจัย
5. ข้อเสนอแนะ

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เพื่อศึกษาสภาพปัญหาในการจัดหางบประมาณรายจ่าย ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดมหาสารคาม

วิธีดำเนินการวิจัย

การดำเนินการวิจัยได้แบ่งการดำเนินการเป็น 2 แนวทางคือ

1. การศึกษาเอกสารและรายงานการวิจัยที่เกี่ยวข้องและการสร้างเครื่องมือเป็นการศึกษาค้นคว้าและรวบรวมแนวความคิดและข้อมูลต่างๆจากเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายขององค์การบริหารส่วนจังหวัดมหาสารคาม และเอกสารตลอดจนรายงานการวิจัยระยะเฝ้าและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดสรรงบประมาณรายจ่าย จากนั้นดำเนินการสร้างและหาประสิทธิภาพเครื่องมือ

2. การเก็บข้อมูลภาคสนาม

นักการศึกษาค้นคว้าด้วยวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล โดยใช้แบบสอบถาม และแบบสัมภาษณ์ ทั้งนี้เพื่อให้ได้ข้อมูลจากประชากรที่ได้กำหนดไว้

สรุปผลการวิจัย

ผลการวิจัยสามารถสรุปปัญหาการจัดทำงบประมาณรายจ่ายขององค์การบริหารส่วนจังหวัดมหาสารคาม ใน 3 ขั้นตอนได้ดังนี้

1 ขั้นตอนการจัดเตรียมงบประมาณ

1.1 การจัดทำประมาณการรายรับรายจ่าย พบว่า การปฏิบัติที่จัดอยู่ในระดับมี ปัญหา ได้แก่ การกำหนดวงเงินงบประมาณ โดยผู้ตอบแบบสอบถามเห็นว่าส่วนใหญ่แล้ว ส.อบจ. เพียงฝ่ายเดียวเท่านั้นเป็นผู้กำหนดวงเงินงบประมาณให้แก่แต่ละหน่วยงาน สำหรับการปฏิบัติที่จัดอยู่ในระดับ ไม่มีปัญหา ได้แก่ การยึดหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้สำหรับการจัดสรรงบประมาณอย่างเคร่งครัด ของฝ่ายบริหารและ ส.อบจ. และแนวทางของการจัดสรรงบประมาณซึ่งเป็นแบบมุ่งเน้นผลงาน ซึ่งเป็นแนวทางการปฏิบัติที่ดีว่า ส.อบจ. สามารถทำได้ดีแล้ว

1.2 การรวบรวมข้อมูลสถิติต่าง ๆ พบว่า การปฏิบัติที่จัดอยู่ในระดับ มีปัญหา มีเพียงข้อเดียวได้แก่การแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาตรวจสอบและวิเคราะห์ข้อมูลขั้นต้น ส่วนการปฏิบัติในข้ออื่นๆ เช่น การที่ผู้บริหารให้ความสำคัญของการเก็บรวบรวมและตรวจสอบข้อมูล การใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัยในการเก็บรวบรวมและประมวลผลข้อมูล จัดอยู่ในระดับ ไม่มีปัญหา แสดงให้เห็นว่าแนวปฏิบัติในเรื่องดังกล่าวสามารถทำได้ดีแล้วยกเว้นการรวบรวมและส่งข้อมูล เพื่อจัดทำประมาณการรายรับรายจ่ายได้ทันตามกำหนดเวลาผู้ตอบแบบสอบถาม ไม่แน่ใจว่ามีปัญหาหรือไม่

1.3 การพิจารณาตรวจสอบ วิเคราะห์และแก้ไขร่างงบประมาณในขั้นต้น มีปัญหาใน 2 ข้อคือ ประสิทธิภาพ ความถูกต้อง รวดเร็ว และทันเวลาในการตรวจสอบและการมี ผู้รับผิดชอบในการชี้แจงและนำเสนอข้อมูลในแต่ละด้าน เพื่อประกอบร่างงบประมาณ

ผลการสัมภาษณ์ความเห็นของประชากรเกี่ยวกับปัญหาในการจัดเตรียมงบประมาณ พบว่า การกำหนดนโยบายและทิศทางในการใช้งบประมาณ ยังขาดความสอดคล้องกับการกำหนดเป้าหมายยุทธศาสตร์ ทั้งระดับชาติและระดับกระทรวง ก็ได้มีการกำหนดไว้ก่อนการจัดทำงบประมาณ ทั้งนี้สาเหตุเนื่องมาจาก ขาดการสำรวจความต้องการของประชาชนอย่างเป็นทางการ ก่อนการจัดทำงบประมาณซึ่งปัญหาดังกล่าวเกิดจากการกำหนดวงเงินงบประมาณขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่มีการจัดทำเป็นแผนไว้ล่วงหน้าในแต่ละปี ในขณะที่โครงการที่ประชาชนนำเสนอเพื่อขอรับการสนับสนุนส่วนใหญ่เป็น โครงการเฉพาะกิจเร่งด่วน ซึ่งนำเสนอผ่านกลุ่มมวลชนหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น อบต. เป็นต้น เมื่อโครงการดังกล่าวนำเสนอผ่าน ส.อบจ. หรือผู้บริหาร อบจ. จึงไม่สามารถจัดสรรงบประมาณสนับสนุน โครงการดังกล่าวได้ หรือ

หากมีการจัดสรรก็จะเกิดปัญหาในความไม่สอดคล้องและไม่เป็นไปตามแผนที่มีการกำหนดไว้ล่วงหน้าแล้ว นอกจากนี้การที่ผู้บริหารหรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องส่วนใหญ่ต่างก็มาจากการเลือกตั้ง ดังนั้นจึงดำเนินการ โดยคำนึงถึงฐานเสียงของคนเป็นสำคัญ ทำให้เป้าหมายยุทธศาสตร์ ที่วางไว้ต้องถูกกำหนดโดยผลประโยชน์ของกลุ่มฐานเสียง ทำให้ขาดวิสัยทัศน์ที่ชัดเจนในการพัฒนา เกิดความสับสนในการจัดลำดับความสำคัญของโครงการ

2. ขั้นตอนการอนุมัติงบประมาณ

2.1 การพิจารณาอนุมัติให้ตั้งเงินงบประมาณเป็นงบประมาณประจำปี พบว่าการปฏิบัติที่จัดอยู่ในระดับ มีปัญหา ได้แก่ การแต่งตั้งคณะกรรมการกลั่นกรองก่อนการพิจารณาอนุมัติงบประมาณ การแจ้งผลให้ผู้เกี่ยวข้องรับทราบ และการแทรกแซงจากฝ่ายบริหาร โดยมีเพียงข้อเดียวเท่านั้นที่เห็นว่าไม่มีปัญหา คือ การมีเวลาในการพิจารณาอย่างเพียงพอ

2.2 การรวบรวมและจัดทำเป็นงบประมาณรายจ่ายประจำปี มีการปฏิบัติที่จัดอยู่ในระดับ มีปัญหา คือ การมีคณะกรรมการรวบรวมข้อมูลเพื่อจัดทำเป็นร่างงบประมาณรายจ่ายและความถูกต้องของร่างงบประมาณรายจ่ายที่ได้

2.3 การนำเสนอต่อสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด อยู่ในระดับ มีปัญหา เพียงข้อเดียวเท่านั้นคือ การมีเวลาให้สภาได้พิจารณาและอภิปรายอย่างเพียงพอและทั่วถึง ก่อนการลงมติ ส่วนการเห็นชอบร่างงบประมาณทั้งที่เสนอ โดยฝ่าย ส.อบจ. และเสนอ โดยฝ่ายบริหารผู้ตอบแบบสอบถามเห็นว่า การปฏิบัติอยู่ในระดับไม่มีปัญหา

ผลการสัมภาษณ์ความเห็นของประชากรเกี่ยวกับปัญหาในการอนุมัติงบประมาณ พบว่าสภาพปัญหาในการจัดสรรงบประมาณองค์การบริหารส่วนจังหวัดจะจัดสรรงบประมาณ โดยเน้นการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเป็นสำคัญ โดยงบประมาณโครงสร้างพื้นฐานสูงกว่างบประมาณด้านอื่น ๆ เช่น ด้านเศรษฐกิจ สังคม การศึกษา และสิ่งแวดล้อม เป็นต้น การปฏิบัติงานของคณะกรรมการกลั่นกรองก่อนการพิจารณาร่างงบประมาณ ไม่ได้ผลเท่าที่ควร เนื่องจากมีการผลักดันงบประมาณลงในพื้นที่เลือกตั้งของตนและการแทรกแซงของฝ่ายบริหาร สำหรับด้านที่ผู้ให้สัมภาษณ์เห็นว่าไม่มีปัญหา ได้แก่ ระยะเวลาในการพิจารณา ซึ่งมีอย่างเพียงพอ

3. ขั้นตอนการบริหารงบประมาณ

3.1 การเบิกจ่ายงบประมาณ มีการปฏิบัติที่จัดอยู่ในระดับ มีปัญหาใน 3 ประเด็น คือ การมีระบบการเบิกจ่ายที่ถูกต้องตามระเบียบและเงินปัจจุบันมีระบบบัญชีและการตรวจสอบบัญชีที่โปร่งใส และ การมีระบบการตรวจสอบภายใน

3.2 การดำเนินการตามแผนงบประมาณ มีการปฏิบัติที่จัดอยู่ในระดับ มีปัญหาใน 3 ประเด็นคือ การใช้เงินงบประมาณตามแผนงาน โครงการที่ขออนุมัติ การใช้จ่ายงบประมาณมีความยืดหยุ่นในการบริหารจัดการ และสุดท้ายคือ การรายงานการใช้งบประมาณต่อหน่วยเหนือเป็นระยะ

3.3 การประเมินผลการบริหารงบประมาณ มีการปฏิบัติที่จัดอยู่ในระดับ มีปัญหา เรียงข้อเดียวคือ การมีระบบการประกันคุณภาพ ขั้นตอนการบริหารงบประมาณสำหรับการปฏิบัติที่อยู่ในระดับไม่มีปัญหาคือ การมีดัชนีชี้วัดที่ชัดเจนว่าการใช้งบประมาณบรรลุผลตามเป้าหมายและจุดประสงค์ในแต่ละแผนงาน/โครงการ

ผลการสัมภาษณ์ความเห็นของประชาชนเกี่ยวกับปัญหาในการบริหารงบประมาณ พบว่า ในส่วนของระบบการเบิกจ่าย การตรวจสอบบัญชี และการตรวจสอบภายใน ยังขาดความเข้มงวดเท่าที่ควร เช่น หลักฐานการเบิกจ่ายและการ โอนหมวดเงินการแก้ไขเปลี่ยนแปลงเพิ่มเติมรายการและจำนวนเงินในบัญชี การเก็บสมุดคู่มือวงฎีกา สมุดคู่ฝ่ายธนาคาร เป็นต้น ส่วนด้านการดำเนินงานตามแผนงบประมาณ พบว่า การตรวจสอบการใช้งบประมาณและการรายงานยังไม่เป็นปัจจุบัน ตัวอย่างเช่น การจัดให้มีการตรวจสอบการรับเงินประจำวัน ฝ่ายตรวจสอบมักจะไม่ตรวจสอบหลักฐานอย่างครบถ้วนทุก ๆ เรื่อง แต่ส่วนตรวจสอบเป็นบางรายการเท่านั้น ซึ่งส่วนมากจะไม่พบข้อบกพร่องใด ๆ นอกจากนี้ในด้านการประเมินผลการบริหารงบประมาณ พบว่า ประชาชนหรือตัวแทนประชาชนในท้องถิ่นยังไม่มีส่วนร่วมในการตรวจสอบการบริหารงบประมาณของ อบจ.เท่าที่ควรและการบริหารที่ยืดหยุ่นเกินไปทำให้หย่อนต่อการปฏิบัติตามระเบียบการเงินและพัสดุ และด้านความพึงพอใจของประชาชนต่อการบริหารงบประมาณของ อบจ. ยังไม่มีการศึกษาและทำวิจัยอย่างเป็นทางการ มีการดำเนินการเพียงห่างจากปฏิริยาตอบสนองต่อการดำเนินโครงการเท่าที่รับทราบจากส.อบจ.เท่านั้น

อภิปรายผลการวิจัย

จากผลการวิจัยสรุปได้ว่า การจัดทำงบประมาณขององค์การบริหารส่วนจังหวัดมหาสารคามมีปัญหาหลักน้อยในทุกเกือบขั้นตอน โดยขั้นตอนการจัดเตรียมงบประมาณ จะมีปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดคน โยบายและทิศทางในการใช้งบประมาณ ยังขาดความสอดคล้องกับเป้าหมายยุทธศาสตร์ที่ได้มีการกำหนดไว้ก่อนการจัดทำงบประมาณขาดการสำรวจความต้องการของประชาชนอย่างเป็นทางการ ก่อนการจัดทำงบประมาณ นอกจากนี้การที่ผู้บริหารหรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องส่วนใหญ่ต่างก็มาจากการเลือกตั้ง ทำให้มีปัจจัยด้านฐานคะแนนนิยมมาเกี่ยวข้องกับการ

คำนึงการ ส่งผลต่อเป้าหมายยุทธศาสตร์ ที่วางไว้ ทำให้วิสัยทัศน์ในการพัฒนาขาดความชัดเจน และเกิดความสับสนในการจัดลำดับความสำคัญของโครงการสำหรับการดำเนินการด้านเทคนิค พบว่ามีปัญหาเล็กน้อยในการพิจารณาตรวจสอบและวิเคราะห์ข้อมูลขั้นต้น ของคณะกรรมการและประสิทธิภาพความรวดเร็วในการตรวจสอบ ตลอดจนการมีผู้รับผิดชอบที่แจ้งข้อมูลประกอบร่าง งบประมาณในประเด็นปัญหาที่เกิดความสงสัย ซึ่งผลการวิจัยนี้สอดคล้องกับ ลอร์ และ โทเนท์ (Law & Touon, 2006 : 1-21) ได้ทำการวิจัยเกี่ยวกับอิทธิพลของงบประมาณด้านการเมืองต่อการ พัฒนาและวิจัยด้านการเกษตรของอเมริกาพบว่างบประมาณที่อนุกรรมการงบประมาณของวุฒิสภา จัดสรรไว้สำหรับการเกษตรและการวิจัยด้านการเกษตรยังไม่สอดคล้องเป้าหมายและความต้องการ ของประชาชนอย่างแท้จริง เพราะเป็นการจัดสรร โดยปราศจากการสำรวจข้อมูลเบื้องต้นที่ชัดเจน ส่งผลให้การวิจัยด้านการเกษตรของสหรัฐอเมริกาตกอยู่ภายใต้ข้อจำกัดด้านงบประมาณที่ไม่ สอดคล้องและเพียงพอ สำหรับขั้นตอนการอนุมัติงบประมาณ พบว่าสภาพปัญหาในการจัดสรร งบประมาณ องค์การบริหารส่วนจังหวัด จะจัดสรรงบประมาณ โดยเน้นการพัฒนาโครงสร้าง พื้นฐานเป็นสำคัญ โดยงบประมาณ โครงสร้างพื้นฐานสูงกว่างบพัฒนาด้านอื่น ๆ เช่น ด้านเศรษฐกิจ สังคม การศึกษา และสิ่งแวดล้อม เป็นต้น การปฏิบัติงานของคณะกรรมการกลั่นกรองก่อนการ พิจารณาร่างงบประมาณ ไม่ได้ผลเท่าที่ควร เนื่องจากการผลักดันงบประมาณลงในพื้นที่เลือกตั้ง ของตน และการแทรกแซงของฝ่ายบริหาร สอดคล้องกับผลการวิจัยของ กิติพงษ์ นามวงศ์ (2546 : 56-59) ทำการศึกษา การจัดทำงบประมาณขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงราย ประจำปี 2544 พบว่า งบประมาณที่ฝ่ายบริหารจัดสรรให้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดแต่ละคน ไม่มี ความเท่าเทียมกัน เนื่องจากมีระบบอุปถัมภ์เข้ามามีอิทธิพลเหนือกว่าการจัดสรรงบประมาณแบบ สวมเหตุผลสมผล งบประมาณที่ผ่านร่างเป็นข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงรายส่วนใหญ่ เป็นด้านการอุตสาหกรรมและการ โยธา และสอดคล้องกับผลการวิจัยของ นิรันดร์ ด้านไพบุลย์ (2544 : 120-125) ได้ทำการศึกษา การจัดสรรงบประมาณขององค์การบริหารส่วนจังหวัดลำพูน พบว่า การกระจายงบประมาณยังไม่เป็นธรรมเท่าที่ควร ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องการให้สนับสนุนงบประมาณด้านเศรษฐกิจ โครงสร้างพื้นฐาน สิ่งแวดล้อม ขนบธรรมเนียม ประเพณีและวัฒนธรรมตามลำดับ แต่ประชาชนต้องการให้สนับสนุนงบประมาณด้านเศรษฐกิจ และในขั้นตอนการบริหารงบประมาณ พบว่า ระบบการเบิกจ่ายการตรวจสอบบัญชี และการ ตรวจสอบภายใน ยังขาดความเข้มงวดเท่าที่ควรส่วนด้านการดำเนินงานตามแผนงานประมาณ พบว่า การตรวจสอบการใช้งบประมาณและการรายงานยังไม่เป็นปัจจุบัน นอกจากนี้ในด้านการ ประเมินผลการบริหารงบประมาณ พบว่า ประชาชนหรือตัวแทนประชาชนในท้องถิ่นยังไม่มี ส่วนร่วมในการตรวจสอบการบริหารงบประมาณของ อบจ.เท่าที่ควร และการบริหารที่ยึดหยุ่น

เกิน ไปทำให้หย่อนต่อการปฏิบัติตามระเบียบการเงินและพัสดุ ด้านความพึงพอใจของประชาชน ต่อการบริหารงบประมาณของ อบจ. ยังไม่มีการศึกษาและทำวิจัยอย่างเป็นทางการ ผลการวิจัยครั้งนี้สอดคล้องการวิจัยของ นาฎชูดา อรัญนารถ (2542 : 132-133) ได้ศึกษาสภาพปัญหาและอุปสรรค ในการบริหารวิธิการงบประมาณแผ่นดิน : กรณีศึกษามหาวิทยาลัยขอนแก่น พบว่า มีสภาพปัญหา ด้านระบบงบประมาณ โดยมีปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดนโยบาย การวางแผน ระบบข้อมูลและ เครื่องมือ ปัญหาที่พบว่าอยู่ในระดับมาก คือ ระบบข้อมูล ซึ่งต้องเกี่ยวข้อง ตั้งแต่การจัดการทำค่า ของงบประมาณ การอนุมัติ และการบริหารงบประมาณ และสอดคล้องกับผลการวิจัยของ บรูคเกอร์ (Brooker, 1998 : 121- 126) ที่ได้ทำการศึกษาวเคราะห์นโยบายงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานของ มลรัฐอาร์คันซอ ผลการวิจัยพบว่า คณะกรรมการการศึกษาระดับสูงของอคาณซอเห็นด้วยกับการ จัดงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน แต่บุคลากรยังขาดความรู้ความเข้าใจและขาดความรู้ลึกมีส่วนร่วม

ข้อเสนอแนะ

การวิจัยครั้งนี้มีข้อเสนอแนะที่พบดังนี้

1. ข้อเสนอแนะในการจัดทำงานงบประมาณ

1.1. ในขั้นตอนของการเตรียมงบประมาณผู้บริหาร อบจ. ควรให้ความสำคัญกับการสำรวจความต้องการของประชาชนส่วนใหญ่อย่างจริงจัง ก่อนที่จะมีการจัดทบทแผนงานหรือโครงการต่าง ๆ นอกจากนี้ อบจ.ควรให้ความรู้แก่กลุ่มผู้นำท้องถิ่นเกี่ยวกับขั้นตอนและแนวทางการตลอดจนนโยบายที่ชัดเจนในการจัดทำแผนงานหรือโครงการต่าง ๆ เพื่อพัฒนาท้องถิ่น เพื่อให้ผู้นำท้องถิ่นสามารถสื่อสารและถ่ายทอดให้ประชาชนส่วนใหญ่ทราบขั้นตอนและแนวปฏิบัติที่ชัดเจน ซึ่งจะช่วยให้เขาสามารถนำเสนอความต้องการเข้าสู่ อบจ. ได้ทันกำหนดและสอดคล้องกับนโยบายตลอดจนแผนพัฒนาทั้งระดับชาติ หรือระดับกระทรวงที่ถูกกำหนดไว้

1.2 ในขั้นตอนของการอนุมัติงบประมาณควรจัดสรรงบประมาณให้มีการกระจายตัวตามพื้นที่ต่าง ๆ ให้มากขึ้นและไม่ควรมุ่งเน้นการพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐานหรืองบประมาณรูปแบบใดอย่างเดียว ควรมุ่งเน้นการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม ตลอดจนงบประมาณด้านการศึกษาให้พัฒนาไปพร้อม ๆ กัน การจัดสรรงบประมาณควรคำนึงถึงลำดับความสำคัญก่อนหลังและโครงการต่อเนื่อง ตลอดจนประ โยชน์สูงสุดของประชาชนในพื้นที่เป็น

1.3 ในขั้นตอนของการบริหารงบประมาณผู้บริหารหรือผู้บังคับบัญชาควรปฏิบัติ หรือกำกับดูแลให้มีการปฏิบัติตามระเบียบการเงินและพัสดุอย่างเคร่งครัดในทุกขั้นตอนและต้อง ตรวจสอบหลักฐานการเบิกจ่าย ตรวจสอบบัญชีรับจ่ายทุกวันให้เป็นปัจจุบัน และมีการจัดทำรายงาน สถานะทางการเงินในทุกๆเดือนเกี่ยวกับหลักฐานการเงินและพัสดุในที่อันปลอดภัย ไม่ควรเก็บไว้กับ เจ้าหน้าที่ผู้หนึ่งผู้ใด

2. ข้อเสนอแนะในการทบทวนครั้งต่อไป

เนื่องจากการวิจัยครั้งนี้ศึกษาเฉพาะองค์การบริหารส่วนจังหวัดมหาสารคาม ผู้สนใจสามารถศึกษาในลักษณะเดียวกันนี้กับพื้นที่การวิจัยอื่น ๆ หรือสามารถขยายกรอบแนวคิด ของการวิจัยให้ครบทุกขั้นตอน โดยไม่จำเพาะแต่การศึกษาปัญหาการจัดทำงบประมาณกล่าวคือ สามารถศึกษาแนวทางการจัดทำงบประมาณ จะทำให้ผลการวิจัยที่ได้มีความสมบูรณ์มาก



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY