

# ปัญหาและอุปสรรคในการจัดทำงบประมาณฐานศูนย์ของสำนักงานเขต (50 เขต)

## THE PROBLEMS AND OBSTACLES IN ZERO-BASED BUDGETING

### OF BMA'S DISTRICT OFFICES (50 DISTRICTS)

ปานิสรา สิงห์บุบผา

สาขาวิชาการบัญชี คณะบริหารธุรกิจ มหาวิทยาลัยรามคำแหง ประเทศไทย

\*ผู้รับผิดชอบบทความ

Panisara Singbubpha

E-mail: [6414991068@ru.ac.th](mailto:6414991068@ru.ac.th)

Department of Accounting, Faculty of Business Administration,

Ramkhamhaeng University, Thailand.

\*Corresponding author

#### บทคัดย่อ

การศึกษาวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ 1. เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการจัดทำงบประมาณฐานศูนย์ของสำนักงานเขต (50 เขต) 2. เพื่อศึกษา ปัจจัยเชิงสถาบัน ปัจจัยด้านภูมิศาสตร์ ปัจจัยด้านองค์ความรู้ ปัจจัยด้านการบริหารจัดการ ที่มีผลต่อปัญหาและอุปสรรคในการจัดทำงบประมาณฐานศูนย์ของสำนักงานเขต (50 เขต)

ประชากรในงานวิจัยครั้งนี้ คือ บุคลากรกรุงเทพมหานครที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำงบประมาณฐานศูนย์ของกรุงเทพมหานคร จำนวน 150 คน ประกอบด้วย หัวหน้าฝ่ายการคลังของสำนักงานเขต เขตละ 1 คน จำนวน 50 เขต เจ้าหน้าที่ผู้ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติงานด้านงบประมาณของสำนักงานเขต เขตละ 1 คน จำนวน 50 เขต จำนวน 50 คน และนักวิเคราะห์งบประมาณของสำนักงานงบประมาณกรุงเทพมหานครที่ได้รับมอบหมายให้วิเคราะห์งบประมาณของสำนักงานเขต จำนวน 50 คน โดยใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ ได้แก่ ค่าร้อยละ ค่าความถี่ ค่าเฉลี่ย และค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ในส่วนของการทดสอบสมมติฐานผู้วิจัยใช้สถิติใช้สถิติถดถอยพหุคูณ (Multiple Regression Analysis)

ผลการทดสอบสมมติฐานพบว่า ด้านกฎหมาย บริบทเชิงพื้นที่ ด้านบทบาทของผู้บริหาร และด้านข้อมูลสนับสนุน มีผลต่อปัญหาและอุปสรรคในการจัดทำงบประมาณฐานศูนย์ของสำนักงานเขต (50 เขต) และด้านบทบาทของผู้บริหาร มีอิทธิพลต่อปัญหาและอุปสรรคในการจัดทำงบประมาณฐานศูนย์ของสำนักงานเขต (50 เขต) มากที่สุด

**คำสำคัญ:** ปัจจัยเชิงสถาบัน, ปัจจัยด้านภูมิศาสตร์, ปัจจัยด้านองค์ความรู้, ปัจจัยด้านการบริหารจัดการ

## Abstract

The objectives of this research were 1. To study the problems and obstacles in the preparation in Zero-Based budgeting of district offices (50 districts); 2. To study institutional factors. geographical factor cognitive factors management factors Affecting problems and obstacles in the preparation of the center base budget of the district office (50 districts).

The population in this research is 150 Bangkok Metropolitan personnel involved in Zero-Based budgeting of Bangkok consisting of the head of the finance department of the district office, one person per district, totaling 50 districts, an officer assigned to budgetary work of the district office, one person per district, totaling 50 districts, and budget analysts of the Bangkok Budget Office who were assigned to analyze budgets of district offices, totaling 50 people, using questionnaires as a data collection tool. Statistics used in the analysis were percentage, frequency, mean and standard deviation. In the part of hypothesis testing, the researcher uses statistics using multiple regression statistics (Multiple Regression Analysis).

The results of the hypothesis testing revealed that the legal aspect, the spatial context, Executive role and supporting information It affects the problems and obstacles in Zero-Based budgeting of district offices (50 districts) and the roles of executives. had the most influence on the problems and obstacles in the preparation of Zero-Based budgeting of district offices (50 districts).

**Keywords:** Institutional factors, Geographical factors, Knowledge factors, Management factors  
**บทนำ**

กรุงเทพมหานครเป็นเมืองหลวงของประเทศไทยมีประชากรอาศัยอยู่มากที่สุด ของประเทศไทย มีพื้นที่ทั้งหมด 1,563.737 ตารางกิโลเมตร ความหนาแน่นของประชากร 6,900 คน/ตร.กม. (18,000 คน/ตร.ไมล์) โดยกรุงเทพมหานครมีสถานภาพเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของประเทศไทย โครงสร้างประกอบด้วยฝ่ายนิติบัญญัติ คือ สภากรุงเทพมหานคร และฝ่ายบริหาร คือ ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร

การจัดทำงบประมาณของกรุงเทพมหานคร กรุงเทพมหานครใช้ระบบงบประมาณแบบสมดุล คือ ตั้งงบประมาณเท่ากับประมาณการรายได้ (รายรับเท่ากับรายจ่าย) ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง วิธีการงบประมาณ พ.ศ.2563 กำหนดให้กรุงเทพมหานครจัดทำงบประมาณที่มีรูปแบบและโครงสร้างเป็นระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน (Performance-Based Budgeting : PBB) ต่อมาในปีงบประมาณ พ.ศ. 2565 ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครให้ความเห็นชอบรูปแบบงบประมาณรายจ่ายและโครงสร้างงบประมาณของกรุงเทพมหานครตามระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน (Performance-Based Budgeting : PBB) เพื่อให้สอดคล้องกับภารกิจหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร และในปีงบประมาณ พ.ศ. 2566 กรุงเทพมหานครนำรูปแบบ

การจัดทำงบประมาณฐานศูนย์ (Zero-Based Budgeting :ZBB) มาใช้กับคำขอตั้งงบประมาณประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2567 ซึ่งการจัดทำงบประมาณฐานศูนย์ให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลนั้น หน่วยงานจำเป็นต้องมีความพร้อมในเชิงสถาบัน ภูมิศาสตร์ องค์ความรู้ และด้านการบริหารจัดการ เพื่อเป็นสิ่งสนับสนุนให้การจัดทำงบประมาณฐานศูนย์สัมฤทธิ์ผลได้

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงมีความสนใจในปัญหาและอุปสรรคในการจัดทำงบประมาณฐานศูนย์ของสำนักงานเขต (50 เขต) ซึ่งผู้วิจัย มีความคิดว่าจะทำอย่างไรการจัดทำงบประมาณฐานศูนย์ของกรุงเทพมหานครจะประสบผลสำเร็จ ที่จะสามารถนำงบประมาณของกรุงเทพมหานครไปใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพและเกิดผลสัมฤทธิ์ประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน และสามารถนำปัญหาและอุปสรรคที่ได้จากการวิจัยในครั้งนี้ไปพัฒนาขั้นตอนการจัดทำงบประมาณของสำนักงานเขตกรุงเทพมหานครและสำนักงานเขตในสังกัดกรุงเทพมหานครต่อไป

#### **วัตถุประสงค์ของการวิจัย**

1. เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการจัดทำงบประมาณฐานศูนย์ของสำนักงานเขต (50 เขต)
2. เพื่อศึกษา ปัจจัยเชิงสถาบัน ปัจจัยด้านภูมิศาสตร์ ปัจจัยด้านองค์ความรู้ ปัจจัยด้านการบริหารจัดการ ที่มีผลต่อปัญหาและอุปสรรคในการจัดทำงบประมาณฐานศูนย์ของสำนักงานเขต (50 เขต)

#### **ขอบเขตของงานวิจัย**

1. ขอบเขตของประชากร คือ ศึกษาจากบุคลากรที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติงานด้านงบประมาณ 150 คน ประกอบด้วย บุคลากรสังกัดสำนักงานเขตกรุงเทพมหานคร 50 คน และบุคลากรผู้ปฏิบัติหน้าที่ด้านงบประมาณที่สังกัดสำนักงานเขตจำนวน 50 เขต ๆ ละ 2 คน (หัวหน้าฝ่ายการคลังและเจ้าหน้าที่) 100 คน
2. เวลาในการวิจัย เริ่มดำเนินการวิจัยในช่วงเดือน เมษายน พ.ศ.2566 ถึงเดือนพฤษภาคม พ.ศ.2566
3. ตัวแปรอิสระ ได้แก่ ปัจจัยเชิงสถาบัน ปัจจัยด้านสภาพภูมิศาสตร์ ปัจจัยด้านองค์ความรู้ และปัจจัยด้านการบริหารจัดการ ส่วนตัวแปรตาม คือ ปัญหาและอุปสรรคในการจัดทำงบประมาณฐานศูนย์ของสำนักงานเขต (50 เขต)

#### **สมมติฐานการวิจัย**

สมมติฐานที่ 1 ปัจจัยเชิงสถาบัน ได้แก่ ด้านกฎหมาย และด้านการเมืองภายใน ด้านนโยบายผู้บริหาร ปัจจัยด้านภูมิศาสตร์ ได้แก่ บริบทเชิงพื้นที่ ปัจจัยด้านองค์ความรู้ ได้แก่ ด้านองค์ความรู้ของบุคลากร ด้านบทบาทของผู้บริหาร และด้านข้อมูลสนับสนุน และ ปัจจัยด้านการบริหารจัดการ ได้แก่ ด้านทรัพยากร และด้านการสื่อสาร มีผลต่อปัญหาและอุปสรรคในการจัดทำงบประมาณฐานศูนย์ของสำนักงานเขต (50 เขต)

#### **ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ**

1. ทราบถึงปัญหาและอุปสรรคในการจัดทำงบประมาณฐานศูนย์ของสำนักงานเขต (50 เขต)
2. ทราบถึงปัจจัยที่มีผลต่อปัญหาและอุปสรรคในการจัดทำงบประมาณฐานศูนย์ของสำนักงานเขต (50 เขต)
3. นำผลการวิจัยไปใช้เป็นข้อเสนอแนะ แนวทางปรับปรุง และเพิ่มประสิทธิภาพการจัดทำงบประมาณฐานศูนย์ของสำนักงานเขต (50 เขต) ของกรุงเทพมหานคร

### การทบทวนวรรณกรรม

**แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับปัจจัยเชิงสถาบัน** ฌ็อง-ฌัก ออแล็งฌาญ (2564) ได้วิจัยเรื่องปัญหาและอุปสรรคในการนำระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานมาใช้กับสำนักงานเขต ของกรุงเทพมหานคร โดยสรุปผลว่า ปัญหาและอุปสรรคในการนำระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานมาใช้กับสำนักงานเขตของกรุงเทพมหานครโดยรวมอยู่ในระดับมาก โดยปัจจัยเชิงสถาบัน ด้านกฎหมายกฎหมายที่เกี่ยวข้องซ้ำซ้อนและคลุมเครือ

**แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับปัจจัยด้านสภาพภูมิศาสตร์** อุดม ทุมโฆสิต (2551) ได้สรุปสาระสำคัญจากบทความของนักวิชาการในประเทศและต่างประเทศไว้ว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง “การจัดการปกครองของท้องถิ่นโดยประชาชนในท้องถิ่น” โดยการจัดการปกครองดังกล่าว กระทำโดยการเลือกคณะบุคคลเข้ามาดำเนินการจัดการปกครอง ซึ่งท้องถิ่นและชุมชน อาจมีลักษณะสภาพทางภูมิศาสตร์ที่แตกต่างกัน จึงเป็นปัจจัยที่มีผลให้ท้องถิ่นหรือชุมชนมีลักษณะทางการปกครอง เป็นแบบเฉพาะของตนเอง

**แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับปัจจัยด้านองค์ความรู้** วิชรินทร์ เปาทอง (2561) ได้ทำการวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคการเสนอของบประมาณโครงการของหน่วยงานในสังกัดมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรีงบประมาณรายจ่ายประจำปี 2559 – 2561 จากการวิจัยพบว่าปัญหาด้านบุคลากร ผู้จัดทำงบประมาณของหน่วยงานยังขาดความรู้เกี่ยวกับระเบียบหลักเกณฑ์การพิจารณาจัดสรรเงินงบประมาณ และความสอดคล้องกับประเด็นยุทธศาสตร์ของหน่วยงาน และไม่ทำการศึกษาแบบฟอร์มการจัดทำงบประมาณ ให้ข้อมูลที่ได้รับไม่ครบถ้วน ประกอบกับภาระงานของบุคลากรด้านงบประมาณมีเพิ่มมากขึ้น ส่งผลกระทบต่อการจัดทำงบประมาณ

**แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับปัจจัยด้านการบริหารจัดการ** อรวรรณ ปฎิมาประกร (2566) ได้ทำการวิจัยเรื่องปัจจัยที่ส่งผลต่อปัญหาและอุปสรรคในการบริหารงบประมาณของเจ้าหน้าที่งบประมาณกองบัญชาการหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา ได้สรุปปัญหาที่พบในด้านความรู้เกี่ยวกับการบริหารงบประมาณ พบว่าระเบียบแนวทางปฏิบัติต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องด้านการบริหารงบประมาณมีความซับซ้อนยากต่อการทำความเข้าใจมีปัญหามากที่สุดอยู่ในระดับปานกลาง

### งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ชัยสิทธิ์ เถลิงมีประเสริฐ (2544) ได้ศึกษาเรื่องมาตรฐานการจัดการทางการเงิน 7 Hurdles กับการจัดทำงบประมาณระบบใหม่ สรุปเรื่องการปรับเปลี่ยนระบบงบประมาณ มีวัตถุประสงค์หรือจุดมุ่งหมายสำคัญเพื่อให้มีการใช้จ่ายงบประมาณเกิดประสิทธิผลและเกิดประสิทธิภาพสูงสุด โดยต้องพัฒนาระบบการบริหารจัดการงบประมาณให้มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์เพื่อก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชนและสนับสนุนภารกิจของหน่วยงาน โดยเน้นเน้นพันธกิจ เป้าประสงค์และวัตถุประสงค์ของหน่วยงาน มีการกำหนดผลผลิตและผลลัพธ์ตัวชี้วัดผลการดำเนินงานที่ชัดเจน มีการกระจายอำนาจและความรับผิดชอบไปยังหน่วยงานภาครัฐจนถึงหน่วยปฏิบัติ เพิ่มขอบเขตความครอบคลุมและมีการวางแผนงบประมาณล่วงหน้าระยะปานกลางอย่างเป็นระบบ มีระบบการจัดการทางการเงินที่มีประสิทธิภาพ โปร่งใส และตรวจสอบได้

### กรอบแนวคิดในการวิจัย



### วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาวิจัยในครั้งนี้เป็นการวิจัยแบบไม่ทดลอง โดยศึกษาตามสภาพที่เป็นไปตามธรรมชาติ ไม่มีการกระทำหรือควบคุมตัวแปรใด ๆ เป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลในช่วงระยะเวลาใดเวลาหนึ่งเพียงครั้งเดียว และใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือการวิจัย กลุ่มประชากรในการวิจัยครั้งนี้มีจำนวน 150 คน และใช้วิธีแจกแบบสอบถามออนไลน์ มีการตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือ โดยตรวจสอบความเที่ยงตรงเชิงเนื้อหา (Content Validity) โดยจัดทำตารางนิยามศัพท์เฉพาะ และทำการตรวจสอบคำนวณหาค่าความเชื่อมั่น (Reliability) ของแบบสอบถามจำนวน 30 ราย โดยวิธีการหาค่าสัมประสิทธิ์แอลฟาครอนบาค (Cronbach's Alpha) ได้ค่าความเชื่อมั่นอยู่ในช่วง 0.714 – 0.857 หมายถึงแบบสอบถามมีความน่าเชื่อถือ หลังจากใช้วิธีการตรวจสอบความตรงเชิงเนื้อหาและค่าความเชื่อมั่นแล้วจึงนำแบบสอบถามไปใช้จริง เมื่อผู้วิจัยเก็บรวบรวมข้อมูลจากแบบสอบถามครบตามต้องการแล้วจะนำข้อมูลนั้นมาประมวลผลด้วยการวิเคราะห์ข้อมูลทางสถิติ ดังนี้

### 1. สถิติเชิงพรรณนา ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลดังนี้

1.1 ใช้ค่าร้อยละ (Percentage) และค่าความถี่ (Frequency) ในการอธิบายข้อมูลทั่วไปและสถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถามที่ประกอบด้วย เพศ อายุ ตำแหน่งงานในปัจจุบัน และประสบการณ์ในการปฏิบัติงาน

1.2 ใช้ค่าเฉลี่ย (Mean) และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation) ในการอธิบายปัจจัยเชิงสถาบัน ได้แก่ ด้านกฎหมาย ด้านการเมืองภายใน ด้านนโยบาย ปัจจัยด้านภูมิศาสตร์ ได้แก่ บริบทเชิงพื้นที่ ปัจจัยด้านองค์ความรู้ ได้แก่ ด้านองค์ความรู้ของบุคลากร ด้านบทบาทของผู้บริหาร ด้านข้อมูลสนับสนุน ปัจจัยด้านการบริหารจัดการ ได้แก่ ด้านทรัพยากร และด้านการสื่อสาร และปัญหาและอุปสรรคในการจัดทำงบประมาณฐานศูนย์ของสำนักงานเขต (50 เขต)

2. สถิติอนุมาน (Inferential Statistic) ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลด้วยสถิติถดถอยพหุคูณ (Multiple Regression Analysis) กับสมมติฐานที่ 1 ที่ว่าปัจจัยเชิงสถาบัน ได้แก่ ด้านกฎหมาย ด้านการเมืองภายใน ด้านนโยบายผู้บริหารปัจจัยด้านภูมิศาสตร์ ได้แก่ บริบทเชิงพื้นที่ ปัจจัยด้านองค์ความรู้ ได้แก่ ด้านองค์ความรู้ของบุคลากร ด้านบทบาทของผู้บริหาร ด้านข้อมูลสนับสนุน และปัจจัยด้านการบริหารจัดการ ได้แก่ ด้านทรัพยากร และด้านการสื่อสาร มีผลต่อปัญหาและอุปสรรคในการจัดทำงบประมาณฐานศูนย์ของสำนักงานเขต (50 เขต)

### ผลการวิจัย

1. ข้อมูลปัจจัยเชิงสถาบัน ผลการวิจัยพบว่า ผู้ปฏิบัติงานด้านงบประมาณให้ระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยเชิงสถาบัน โดยภาพรวมในระดับมาก มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.13 และค่า S.D. เท่ากับ 0.679 เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ด้านที่มีค่าเฉลี่ยมากที่สุด คือ ด้านการเมืองภายในมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.27 โดยเรื่องที่มีระดับความคิดเห็นมากที่สุดคือการแทรกแซงการจัดทำงบประมาณจากฝ่ายการเมือง เป็นปัญหาอุปสรรคในการจัดทำงบประมาณฐานศูนย์ของสำนักงานเขต (50 เขต) มีค่าเฉลี่ยมากที่สุด

2. ข้อมูลปัจจัยด้านภูมิศาสตร์ บริบทเชิงพื้นที่ ผลการวิจัยพบว่าบุคลากรที่ปฏิบัติงานด้านงบประมาณให้ระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยด้านภูมิศาสตร์ ในภาพรวมในระดับมาก มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.03 และค่า S.D. เท่ากับ 0.810 เมื่อพิจารณาบริบทเชิงพื้นที่ พบว่า เป็นปัญหาและอุปสรรคในการจัดทำงบประมาณฐานศูนย์ของสำนักงานเขต (50 เขต) เป็นข้อที่มีค่าเฉลี่ยมากที่สุด ซึ่งมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.03 โดยเรื่องที่มีระดับความคิดเห็นมากที่สุดคือบริบทกับการเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนไป เป็นปัญหาอุปสรรคในการจัดทำงบประมาณฐานศูนย์ของสำนักงานเขต (50 เขต) มีค่าเฉลี่ยมากที่สุด

3. ข้อมูลปัจจัยด้านองค์ความรู้ ผลการวิจัยพบว่า บุคลากรที่ปฏิบัติงานด้านงบประมาณให้ระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยด้านองค์ความรู้ ในภาพรวมในระดับมากที่สุด มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.43 และค่า S.D. เท่ากับ 0.563 เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ข้อด้านองค์ความรู้ของบุคลากร เป็นปัญหาและอุปสรรคในการจัดทำงบประมาณฐานศูนย์ของสำนักงานเขต (50 เขต) เป็นข้อที่มีค่าเฉลี่ยมากที่สุด ซึ่งมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.63 โดยเรื่องที่มีระดับความคิดเห็นมากที่สุดคือเรื่องบุคลากรขาดประสบการณ์ ขาดความรู้ความเข้าใจและไม่สามารถ

ประยุกต์ใช้หลักการและกระบวนการการจัดทำงบประมาณฐานศูนย์ตามความเหมาะสม เป็นปัญหาอุปสรรคในการจัดทำงบประมาณฐานศูนย์ของสำนักงานเขต (50 เขต) มีค่าเฉลี่ยมากที่สุด

4. ข้อมูลปัจจัยด้านการบริหารจัดการ ผลการวิจัยพบว่า บุคลากรที่ปฏิบัติงานด้านงบประมาณให้ระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยด้านการบริหารจัดการ ในภาพรวมในระดับมากที่สุด มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.28 และค่า S.D. เท่ากับ 0.745 เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ข้อด้านการสื่อสาร เป็นปัญหาและอุปสรรคในการจัดทำงบประมาณฐานศูนย์ของสำนักงานเขต (50 เขต) เป็นข้อที่มีค่าเฉลี่ยมากที่สุด ซึ่งมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.30 โดยเรื่องที่มีระดับความคิดเห็นมากที่สุดคือเรื่องขาดการบริหารจัดการที่ดีในการจัดทำงบประมาณฐานศูนย์ ให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน เป็นปัญหาอุปสรรคในการจัดทำงบประมาณฐานศูนย์ของสำนักงานเขต (50 เขต) มีค่าเฉลี่ยมากที่สุด

5. ข้อมูลปัญหาปัญหาและอุปสรรคในการจัดทำงบประมาณฐานศูนย์ของสำนักงานเขต (50 เขต) ผลการวิจัยพบว่า บุคลากรที่ปฏิบัติงานด้านงบประมาณให้ระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคในการจัดทำงบประมาณฐานศูนย์ของสำนักงานเขต (50 เขต) โดยรวมในระดับมากที่สุด มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.22 และค่า S.D. เท่ากับ 0.655 เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ พบว่า การจัดทำ (OKRs) การตั้งเป้าหมายที่สำคัญ (Objectives) และผลลัพธ์ของการปฏิบัติ (Key results) ให้ตรงตามพันธกิจ (Mission) ของกรุงเทพมหานครเป็นปัญหาและอุปสรรคในการจัดทำงบประมาณฐานศูนย์ของสำนักงานเขต (50 เขต) เป็นข้อที่มีค่าเฉลี่ย มากที่สุด ซึ่งมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.28

#### **การทดสอบสมมุติฐาน**

6. ผลการวิเคราะห์สมการถดถอยตาม สมการจะมีตัวแปรอิสระทั้งหมด 9 ตัวแปร พบว่า มีตัวแปรอิสระจำนวน 4 ตัวแปร ที่มีผลต่อปัญหาและอุปสรรคในการจัดทำงบประมาณฐานศูนย์ของสำนักงานเขต (50 เขต) ได้แก่ ด้านกฎหมาย บริบทเชิงพื้นที่ ด้านบทบาทของผู้บริหาร และด้านข้อมูลสนับสนุน ตัวแปรอิสระที่มีอิทธิพลต่อปัญหาและอุปสรรคในการจัดทำงบประมาณฐานศูนย์ของสำนักงานเขต (50 เขต) โดยเรียงลำดับจากผลมากที่สุด ได้แก่ ด้านบทบาทของผู้บริหาร มีค่าสัมประสิทธิ์ถดถอย (b) อยู่ที่ 0.307 ด้านกฎหมาย มีค่าสัมประสิทธิ์ถดถอย (b) อยู่ที่ 0.214 ด้านข้อมูลสนับสนุน มีค่าสัมประสิทธิ์ถดถอย (b) อยู่ที่ 0.211 และบริบทเชิงพื้นที่ มีค่าสัมประสิทธิ์ถดถอย (b) อยู่ที่ 0.139

#### **บทสรุปและข้อเสนอแนะ**

**สรุปผลการวิจัย** การวิเคราะห์ข้อมูลแบบสอบถามการวิจัยเรื่อง ปัญหาและอุปสรรคในการจัดทำงบประมาณฐานศูนย์ของสำนักงานเขต (50 เขต) สามารถสรุปผลการวิจัยได้ ดังนี้

1. ผลการวิเคราะห์ปัจจัยเชิงสถาบัน ที่มีผลต่อปัญหาและอุปสรรคในการจัดทำงบประมาณฐานศูนย์ของสำนักงานเขต (50 เขต) ด้านกฎหมาย มีผลต่อปัญหาและอุปสรรคในการจัดทำงบประมาณฐานศูนย์ของสำนักงานเขต (50 เขต) ด้านการเมืองภายใน และด้านนโยบายผู้บริหาร ไม่มีผลต่อปัญหาและอุปสรรคในการจัดทำงบประมาณฐานศูนย์ของสำนักงานเขต (50 เขต)

2. ผลการวิเคราะห์ปัจจัยด้านภูมิศาสตร์ ที่มีผลต่อปัญหาและอุปสรรคในการจัดทำงบประมาณฐานศูนย์ของสำนักงานเขต (50 เขต) บริบทเชิงพื้นที่ที่ไม่มีผลต่อปัญหาและอุปสรรคในการจัดทำงบประมาณฐานศูนย์ของสำนักงานเขต (50 เขต)

3. ผลการวิเคราะห์ปัจจัยด้านองค์ความรู้ ที่มีผลต่อปัญหาและอุปสรรคในการจัดทำงบประมาณฐานศูนย์ของสำนักงานเขต (50 เขต) ด้านองค์ความรู้ของบุคลากร มีผลต่อปัญหาและอุปสรรคในการจัดทำงบประมาณฐานศูนย์ของสำนักงานเขต (50 เขต) ด้านบทบาทของผู้บริหาร และด้านข้อมูลสนับสนุน ไม่มีผลต่อปัญหาและอุปสรรคในการจัดทำงบประมาณฐานศูนย์ของสำนักงานเขต (50 เขต)

4. ผลการวิเคราะห์ปัจจัยด้านการบริหารจัดการ ที่มีผลต่อปัญหาและอุปสรรคในการจัดทำงบประมาณฐานศูนย์ของสำนักงานเขต (50 เขต) ด้านทรัพยากร และด้านการสื่อสารมีผลต่อปัญหาและอุปสรรคในการจัดทำงบประมาณฐานศูนย์ของสำนักงานเขต (50 เขต)

5. ผลการวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคในการจัดทำงบประมาณฐานศูนย์ของสำนักงานเขต (50 เขต) มีระดับความคิดเห็นอยู่ในระดับมากที่สุด ในเรื่องของการจัดทำ (OKRs) การตั้งเป้าหมายที่สำคัญ (Objectives) และผลลัพธ์ของการปฏิบัติ (Key results) ให้ตรงตามพันธกิจ (Mission) และเรื่องการกำหนดเป้าหมายและยุทธศาสตร์ขององค์กรให้สอดคล้องกับแผนพัฒนากรุงเทพมหานคร และยุทธศาสตร์ชาติให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน

### **อภิปรายผล**

ผลการวิจัยเรื่อง ปัญหาและอุปสรรคในการจัดทำงบประมาณฐานศูนย์ของสำนักงานเขต (50 เขต) สามารถสรุปตามวัตถุประสงค์ได้ดังนี้

1. ผลการวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคในการจัดทำงบประมาณฐานศูนย์ของสำนักงานเขต (50 เขต) มีระดับความคิดเห็นอยู่ในระดับมากที่สุด ซึ่งผู้วิจัยมีความคิดเห็นว่า ส่วนใหญ่บุคลากรที่ปฏิบัติงานด้านงบประมาณ เห็นว่าการจัดทำ (OKRs) การตั้งเป้าหมายที่สำคัญ (Objectives) และผลลัพธ์ของการปฏิบัติ (Key results) ให้ตรงตามพันธกิจ (Mission) ของกรุงเทพมหานครเป็นปัญหาและอุปสรรคในการจัดทำงบประมาณฐานศูนย์ของสำนักงานเขต (50 เขต) ซึ่ง OKRs เป็นเครื่องมือที่จะทำให้การทำงานของหน่วยงานของกรุงเทพมหานครทำงานกันอย่างสอดคล้องและเชื่อมโยงกัน โดยดำเนินการไปสู่เป้าหมายและทิศทางเดียวกัน แต่ก็ยังเป็นเรื่องที่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานไม่สามารถดำเนินการได้เพียงฝ่ายเดียว ยังคงต้องมีการสนับสนุนจากผู้บริหารของกรุงเทพมหานครที่จะต้องให้ความสำคัญและผลักดันนำเรื่องการจัดทำ OKRs มาใช้ให้เกิดผลสำเร็จเพื่อทำการร้อยเรียงการปฏิบัติภารกิจตามอำนาจหน้าที่ของสำนักงานเขตกับแผนปฏิบัติการกรุงเทพมหานคร แผนพัฒนากรุงเทพมหานคร และยุทธศาสตร์ชาติที่มุ่งสนองตอบต่อประชาชนชาวกรุงเทพมหานคร เพื่อเป้าหมายที่จะทำให้กรุงเทพมหานครเป็นเมืองน่าอยู่สำหรับทุกคน ซึ่งสอดคล้องกับพันธบัตร นวลภณี (2560) ได้ศึกษาเรื่องการเปลี่ยนแปลงของระบบงบประมาณ โดยสรุปไว้ว่าส่วนราชการหรือหน่วยงานที่ขอรับการจัดสรร



งบประมาณควรดำเนินการ ในส่วนของการกำหนดเป้าหมายและยุทธศาสตร์ขององค์กรให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ ลำดับความสำคัญของยุทธศาสตร์ให้เหมาะสมและสอดคล้องกับเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ และแยกภารกิจที่เป็นยุทธศาสตร์ออกจากภารกิจประจำของส่วนราชการ

2. ผลการศึกษาปัจจัยเชิงสถาบัน ปัจจัยด้านภูมิศาสตร์ และปัจจัยด้านองค์ความรู้ มีผลต่อปัญหาและอุปสรรคในการจัดทำงบประมาณฐานศูนย์ของสำนักงานเขต (50 เขต) สามารถสรุปได้ดังนี้

### 2.1 ปัจจัยเชิงสถาบัน

2.1.1 ด้านกฎหมาย มีผลต่อปัญหาและอุปสรรคในการจัดทำงบประมาณฐานศูนย์ของสำนักงานเขต (50 เขต) บุคลากรผู้ปฏิบัติงานด้านงบประมาณ ให้ความคิดเห็นต่อปัจจัยด้านกฎหมาย ในเรื่องของกฎหมายที่เกี่ยวข้องซ้ำซ้อนและคลุมเครือ อยู่ในระดับมาก ซึ่งสอดคล้องกับผลงานวิจัยของ ญัฐชฎาภรณ์ ชัยอำนาจ (2564) ได้วิจัยเรื่องปัญหาและอุปสรรคในการนำระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานมาใช้กับสำนักงานเขตของกรุงเทพมหานคร โดยสรุปผลว่า ปัญหาและอุปสรรคในการนำระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานมาใช้กับสำนักงานเขตของกรุงเทพมหานครโดยรวมอยู่ในระดับมาก โดยปัจจัยเชิงสถาบัน ด้านกฎหมายกฎหมายที่เกี่ยวข้องซ้ำซ้อนและคลุมเครือ สอดคล้องกับพัลลภ ศักดิ์โสภณกุล (2547) ได้ศึกษาวิวัฒนาการกฎหมายวิธีการงบประมาณและการปฏิรูประบบงบประมาณของประเทศไทย สำหรับการจัดทำงบประมาณแบบใหม่เป็นการจัดทำงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ ที่ตอบสนองต่อยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ กรุงเทพมหานครต้องมีการพัฒนากฎหมาย หากกฎหมายไม่ทันสมัย ไม่สอดคล้องกับสังคม ควรมีการวิจัยและรับฟังความคิดเห็นจากประชาชน หากกฎหมายล้าสมัย หรือกฎหมายนั้นไม่มีความจำเป็น ควรมีการยกเลิกเพื่อให้เกิดการพัฒนากฎหมายและสอดคล้องกับสังคม เพื่อสร้างความมั่นใจในการใช้กฎหมายของผู้ใช้กฎหมาย

2.1.2 ด้านการเมืองภายใน มีผลต่อปัญหาและอุปสรรคในการจัดทำงบประมาณฐานศูนย์ของสำนักงานเขต (50 เขต) บุคลากรผู้ปฏิบัติงานด้านงบประมาณ ให้ความคิดเห็นแต่ปัจจัยด้านการเมืองภายใน ในเรื่องการแทรกแซงการบริหารงบประมาณจากฝ่ายการเมืองอยู่ในระดับมากที่สุด สอดคล้องกับแนวความคิดของทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์ (2546) กล่าวว่า ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูประบบงบประมาณ กล่าวว่า ฝ่ายบริหารราชการหรือข้าราชการประจำมีหน้าที่ในการนำนโยบายที่ฝ่ายการเมืองกำหนดไปปฏิบัติ ไม่แทรกแซงหรือก้าวก่ายบทบาทหน้าที่ซึ่งกันและกัน สอดคล้องกับแนวความคิดของ อุดม ทุมไธสิต (2551) ได้ศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการกระจายอำนาจไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สอดคล้องกับแนวความคิดของโกวิท พวงงาม ได้กล่าวว่า การที่ประชาชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระในการปกครองตนเอง เพื่อให้เกิดความเป็นอิสระ ได้แก่การกระจายอำนาจโดยประชาชนต้องมีอำนาจในการตัดสินใจอย่างแท้จริง ปัจจัยทางการบริหารงานงบประมาณ การแบ่งสรรทรัพยากรต่าง ๆ ในระหว่างโครงการตามหลักเหตุผลยังไม่สามารถทำได้ อยู่ในระดับมาก สอดคล้องกับแนวความคิดของพัลลภ ศักดิ์โสภณกุล (2547) ได้ศึกษาวิวัฒนาการกฎหมายวิธีการงบประมาณ และการปฏิรูประบบงบประมาณของประเทศไทย พบว่าปัญหาเรื่องการแทรกแซงการบริหารงบประมาณจากฝ่ายการเมืองอยู่ในระดับมาก

2.1.3 ด้านนโยบายผู้บริหาร มีผลต่อปัญหาและอุปสรรคในการจัดทำงบประมาณฐานศูนย์ของสำนักงานเขต (50 เขต) บุคลากรผู้ปฏิบัติงานด้านงบประมาณให้ความคิดเห็นต่อปัจจัยด้านนโยบายผู้บริหารในเรื่องของผู้บริหารของหน่วยงานไม่พิจารณาทบทวนปรับลดงบประมาณจากกิจกรรม/โครงการ ตามหลักเกณฑ์การจัดทำงบประมาณฐานศูนย์ อยู่ในระดับมากที่สุด ซึ่งผู้วิจัยมีความคิดเห็นว่าการจัดทำงบประมาณฐานศูนย์ให้มีประสิทธิภาพนั้นผู้บริหารของหน่วยงานจำเป็นต้องทบทวนหรือปรับลดงบประมาณลง โดยลำดับความสำคัญของรายการหรือโครงการที่จะขอตั้งงบประมาณจากข้อมูลประกอบที่อ้างอิงได้ ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของศิวนชาติ ฉัตรตรัสตรี (2557) ได้วิจัยเรื่องปัญหาบางประการในการจัดทำงบประมาณตามระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ของประเทศไทยการจัดทำงบประมาณขาดการลำดับความสำคัญของยุทธศาสตร์ โดยสรุปได้ว่าระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ให้ความสำคัญกับการกำหนดยุทธศาสตร์ประเทศที่เป็นตัวกำหนดทิศทางในการจัดสรรงบประมาณและพัฒนาประเทศในด้านต่างๆ และไม่มีลำดับความสำคัญระหว่างยุทธศาสตร์ซึ่งเป็นนโยบายของรัฐบาลกับภารกิจหลักของหน่วยงานในการจัดทำงบประมาณ โดยส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจมักไม่นำยุทธศาสตร์ประเทศเป็นจุดตั้งต้นเพื่อกำหนดแผนงานและกิจกรรมให้สอดคล้องกัน

## 2.2 ปัจจัยด้านภูมิศาสตร์

2.2.1 บริบทเชิงพื้นที่ มีผลต่อปัญหาและอุปสรรคในการจัดทำงบประมาณฐานศูนย์ของสำนักงานเขต (50 เขต) บุคลากรผู้ปฏิบัติงานด้านงบประมาณให้ความคิดเห็นต่อปัจจัยด้านภูมิศาสตร์ บริบทเชิงพื้นที่ในเรื่องบริบทกับการเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนไป อยู่ในระดับมาก ซึ่งผู้วิจัยมีความคิดเห็นว่าการจัดทำงบประมาณฐานศูนย์ ควรจะมีองค์ประกอบในการพิจารณางบประมาณที่สำคัญเรื่องหนึ่งคือ บริบทเชิงพื้นที่ เนื่องจากสำนักงานเขตของกรุงเทพมหานครมีพื้นที่ลักษณะทางภูมิศาสตร์ การอาศัยของประชากร ต่างกันไป ซึ่งสอดคล้องกับ อุดม ทุมโฆสิต ได้สรุปสาระสำคัญจากบทความของนักวิชาการในประเทศและต่างประเทศไว้ว่า ท้องถิ่นและชุมชน อาจมีลักษณะสภาพทางภูมิศาสตร์ที่แตกต่างกัน จึงเป็นปัจจัยที่มีผลให้ท้องถิ่นหรือชุมชนมีลักษณะทางการปกครอง เป็นแบบเฉพาะของตนเอง

## 2.3 ปัจจัยด้านองค์ความรู้

2.3.1 องค์ความรู้ของบุคลากร มีผลต่อปัญหาและอุปสรรคในการจัดทำงบประมาณฐานศูนย์ของสำนักงานเขต (50 เขต) บุคลากรผู้ปฏิบัติงานด้านงบประมาณให้ความคิดเห็นต่อปัจจัยด้านองค์ความรู้ ด้านองค์ความรู้ของบุคลากร อยู่ในระดับมากที่สุดทั้ง 3 เรื่อง โดยเรียงลำดับจากเรื่องที่มีค่าเฉลี่ยมากที่สุด ได้แก่

- เรื่องบุคลากรขาดประสบการณ์ ขาดความรู้ความเข้าใจและไม่สามารถประยุกต์ใช้หลักการและกระบวนการการจัดทำงบประมาณฐานศูนย์ตามความเหมาะสม อยู่ในระดับมากที่สุด วิชรินทร์ เปาทอง (2561) ได้ทำการวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคการเสนอของงบประมาณโครงการของหน่วยงานในสังกัดมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี งบประมาณรายจ่ายประจำปี 2559 – 2561 จากการวิจัยพบว่าปัญหาด้านบุคลากรผู้จัดทำงบประมาณของหน่วยงานยังขาดความรู้เกี่ยวกับระเบียบหลักเกณฑ์การพิจารณาจัดสรรเงินงบประมาณ และ

ความสอดคล้องกับประเด็นยุทธศาสตร์ของหน่วยงาน และไม่ทำการศึกษาแบบฟอร์มการจัดทำงบประมาณ เนื่องจากมีการปรับเปลี่ยนแปลงแบบฟอร์มทุกปีทำให้ข้อมูลที่ได้รับไม่ครบถ้วน และบุคลากรของหน่วยงานยังมีการปรับเปลี่ยนหรือโยกย้ายบ่อยครั้ง ประกอบกับภาระงานของบุคลากรด้านงบประมาณมีเพิ่มมากขึ้น ส่งผลให้การจัดส่งคำเสนอของงบประมาณล่าช้า

- เรื่องการวิเคราะห์รายการ ตามหลักการจัดทำงบประมาณฐานศูนย์ยังขาดผู้เชี่ยวชาญหรือบุคลากรที่มีองค์ความรู้อย่างถ่องแท้ อยู่ในระดับมากที่สุด สอดคล้องกับ ศิวชาติ ฉัตรศรีสตรี (2557) ได้วิจัยเรื่องปัญหาบางประการในการจัดทำงบประมาณตามระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ของประเทศไทย ได้สรุปปัญหาไว้ว่า เจ้าหน้าที่ของสำนักงบประมาณและส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจยังขาดองค์ความรู้เกี่ยวกับขั้นตอนและวิธีการจัดทำกรอบงบประมาณรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลางที่ถูกต้อง รวมทั้งยังขาดการจัดเก็บข้อมูลและการบูรณาการข้อมูลร่วมกันกับหน่วยงานอื่นอย่างเป็นระบบ ทำให้มีการจัดทำวงเงินกรอบงบประมาณรายจ่ายล่วงหน้าสูงเกินกว่าความเป็นจริง

- เรื่องเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานยังขาดความเข้าใจ ในการจัดทำงบประมาณฐานศูนย์ให้สอดคล้องกับแผนพัฒนากรุงเทพมหานคร (การนำแผนมาสู่การปฏิบัติ) สอดคล้องกับ วชิรินทร์ เปาทอง (2561) ได้ทำการวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคการเสนอของงบประมาณโครงการของหน่วยงานในสังกัดมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี งบประมาณรายจ่ายประจำปี 2559 – 2561 จากการศึกษาพบว่าปัญหาด้านบุคลากร ผู้จัดทำงบประมาณของหน่วยงานยังขาดความรู้เกี่ยวกับระเบียบหลักเกณฑ์การพิจารณาจัดสรรเงินงบประมาณ และความสอดคล้องกับประเด็นยุทธศาสตร์ของหน่วยงาน และไม่ทำการศึกษาแบบฟอร์มการจัดทำงบประมาณ เนื่องจากมีการปรับเปลี่ยนแปลงแบบฟอร์มทุกปีทำให้ข้อมูลที่ได้รับไม่ครบถ้วน และบุคลากรของหน่วยงานยังมีการปรับเปลี่ยนหรือโยกย้ายบ่อยครั้ง ประกอบกับภาระงานของบุคลากรด้านงบประมาณมีเพิ่มมากขึ้น ส่งผลให้การจัดส่งคำเสนอของงบประมาณล่าช้าออกไป

2.3.2 ด้านบทบาทของผู้บริหาร มีผลต่อปัญหาและอุปสรรคในการจัดทำงบประมาณฐานศูนย์ของสำนักงานเขต (50 เขต) บุคลากรผู้ปฏิบัติงานด้านงบประมาณ ให้ความคิดเห็นต่อปัจจัยด้านองค์ความรู้ ด้านบทบาทของผู้บริหาร อยู่ในระดับมากที่สุดทั้ง 3 เรื่อง โดยเรียงลำดับจากเรื่องที่มีค่าเฉลี่ยมากที่สุด ได้แก่

- ผู้บริหารไม่ได้ทบทวนและกำหนดทิศทางที่ชัดเจนในการจัดทำคำของบประมาณ ซึ่งสอดคล้องกับ วรวรรณ สิงห์ทอง (2563) ได้ทำการวิจัยเรื่องศึกษาแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพการจัดทำคำของบประมาณ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา พบว่า ปัญหาที่สำคัญที่สุด คือ ผู้บริหารไม่ได้ทบทวนและกำหนดทิศทางที่ชัดเจนในการจัดทำคำของบประมาณ ทั้งนี้เนื่องจากการเปลี่ยนผู้บริหารบ่อยครั้ง ผู้บริหารมาจากหน่วยงานอื่น หรือเข้ามาบริหารในกลางปีงบประมาณ จึงไม่ได้มีส่วนร่วมในการจัดทำคำของบประมาณตั้งแต่ต้น ทำให้ขาดแนวทางในการจัดทำคำของบประมาณ

- ผู้บริหารหน่วยงานของท่าน ไม่ได้รับการฝึกอบรมให้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกระบวนการจัดทำงบประมาณฐานศูนย์ ซึ่งสอดคล้องกับคร.ปียนันท์ สวัสดิ์ศฤงฆาร (2562) ได้สรุป ข้อดี ข้อเสียของ Zero-based budgeting ไว้ว่าการจัดทำงบประมาณฐานศูนย์ได้อย่างมีประสิทธิภาพนั้น ผู้บริหารทุกระดับในองค์กรจะต้องได้รับการฝึกอบรมให้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับขั้นตอนกระบวนการจัดทำงบประมาณฐานศูนย์เป็นอย่างดี เพื่อเป็นแนวทางในการบริหารงาน และการสื่อสารได้อย่างถูกต้อง

- ผู้บริหารกรุงเทพมหานครไม่ทบทวนหลักเกณฑ์และเงื่อนไข ที่ลดขั้นตอนของการปฏิบัติงานลง ซึ่งสอดคล้องกับบรรพวรรณ ปฏิมาประกร (2566) ได้ทำการวิจัยเรื่องปัจจัยที่ส่งผลต่อปัญหาและอุปสรรคในการบริหารงบประมาณของเจ้าหน้าที่งบประมาณกองบัญชาการ หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา ได้สรุปปัญหาที่พบในด้านความรู้เกี่ยวกับการบริหารงบประมาณ พบว่าระเบียบแนวทางปฏิบัติต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องด้านการบริหารงบประมาณมีความซับซ้อนยากต่อการทำความเข้าใจ

2.3.3 ด้านข้อมูลสนับสนุน มีผลต่อปัญหาและอุปสรรคในการจัดทำงบประมาณฐานศูนย์ของสำนักงานเขต (50 เขต) บุคลากรผู้ปฏิบัติงานด้านงบประมาณ ให้ความคิดเห็นต่อปัจจัยด้านองค์ความรู้ ด้านข้อมูลสนับสนุนในเรื่องการขาดข้อมูลสนับสนุนระหว่างหน่วยงาน อยู่ในระดับมากที่สุด สอดคล้องกับ ศิวชาติ ฉัตรตรีสตรี (2557) ได้วิจัยเรื่องปัญหาบางประการในการจัดทำงบประมาณตามระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ของประเทศไทย ได้สรุปปัญหาไว้ว่าระบบงานมีการพัฒนาระบบงานใหม่ จึงทำให้เจ้าหน้าที่ทั้งฝ่ายของสำนักงานงบประมาณ และฝ่ายของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจต่างๆ ยังไม่มีความเข้าใจในตัวระบบงานมากนัก จึงทำให้การทำงานเป็นไปด้วยความล่าช้า ประกอบกับปัญหาเรื่องเจ้าหน้าที่ของสำนักงานงบประมาณและส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจยังขาดองค์ความรู้เกี่ยวกับขั้นตอนและวิธีการจัดทำกรอบงบประมาณรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลางที่ถูกต้อง รวมทั้งยังขาดการจัดเก็บข้อมูลและการบูรณาการข้อมูลร่วมกันกับหน่วยงานอื่น ๆ อย่างเป็นระบบ ทำให้มีการจัดทำวงเงินกรอบงบประมาณรายจ่ายล่วงหน้าสูงเกินกว่าความเป็นจริง

#### 2.4 ปัจจัยด้านการบริหารจัดการ

ด้านทรัพยากร มีผลต่อปัญหาและอุปสรรคในการจัดทำงบประมาณฐานศูนย์ของสำนักงานเขต (50 เขต) บุคลากรผู้ปฏิบัติงานด้านงบประมาณ ให้ความคิดเห็นต่อปัจจัยด้านการบริหารจัดการ ด้านทรัพยากร ในเรื่องการปรับปรุงระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ (IT) ที่รองรับการปฏิบัติงานด้านการจัดทำงบประมาณฐานศูนย์ อยู่ในระดับมากที่สุด ซึ่งสอดคล้องกับ ศิวชาติ ฉัตรตรีสตรี (2557) ได้วิจัยเรื่องปัญหาบางประการในการจัดทำงบประมาณตามระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ของประเทศไทย ได้สรุปปัญหาด้านองค์กรและบุคลากรของสำนักงานงบประมาณที่ส่งผลต่อการจัดทำงบประมาณ ไว้ว่าระบบงานมีการพัฒนาระบบงานใหม่ จึงทำให้เจ้าหน้าที่ทั้งฝ่ายของสำนักงานงบประมาณและฝ่ายของส่วนราชการ ยังไม่มีความเข้าใจในตัวระบบงานมากนัก จึงทำให้การทำงานเป็นไปด้วยความล่าช้า

### ด้านการสื่อสาร

- เรื่องขาดการบริหารจัดการที่ดีในการจัดทำงบประมาณฐานศูนย์ ให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ซึ่งสอดคล้องกับ ศิวชาติ ฉัตรตรีศรัย (2557) ได้วิจัยเรื่องปัญหาบางประการในการจัดทำงบประมาณตามระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ของประเทศไทย พบว่าปัญหาการบริหารจัดการของสำนักงบประมาณในการจัดทำงบประมาณ ขาดการปรึกษาร่วมกับสำนักงบประมาณจึงทำให้การบันทึกข้อมูลขาดความถูกต้องและสมบูรณ์ ปัญหาเรื่องระบบข้อมูลไม่ทันสมัย มีความล่าช้า ปัญหาในการประสานงาน เนื่องด้วยข้อจำกัดทางเวลาตามกรอบปฏิทินงบประมาณที่กำหนดให้ต้องดำเนินการตามกำหนดการ ซึ่งในการประสานงานมักประสบปัญหาความไม่เข้าใจกันในเรื่องของระบบงาน

- การให้คำปรึกษาแนะนำ การปรึกษาร่วมกัน สอดคล้องกับ อรพรรณ ปฏิมาประกร (2558) ได้ทำการวิจัยเรื่องปัจจัยที่ส่งผลต่อปัญหาและอุปสรรคในการบริหารงบประมาณของเจ้าหน้าที่งบประมาณกองบัญชาการหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา ได้พบปัญหาว่า ด้านความรู้เกี่ยวกับการบริหารงบประมาณ พบว่าระเบียบแนวทางปฏิบัติต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับด้านการบริหารงบประมาณมีความซับซ้อนยากต่อการทำความเข้าใจปัญหาмаกที่สุดอยู่ในระดับปานกลาง จึงจำเป็นต้องมีการให้คำปรึกษาแนะนำ จากหน่วยงานที่รับผิดชอบเรื่องการจัดทำงบประมาณ ประกอบกับปัญหาเรื่องการโยกย้ายเจ้าหน้าที่ด้านการบริหารงบประมาณบ่อย ก็เป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้เจ้าหน้าที่ขาดความรู้ความเข้าใจส่งผลให้การดำเนินงานล่าช้าและขาดความร่วมมือและประสานงานอย่างต่อเนื่อง

### ข้อเสนอแนะในการวิจัย

1. จากผลการวิจัยในครั้งนี้ มีข้อเสนอแนะในการวิจัย เพื่อเป็นประโยชน์และแนวทางในการจัดทำงบประมาณฐานศูนย์ของกรุงเทพมหานคร ดังนี้

ปัจจัยเชิงสถาบัน ที่มีผลต่อปัญหาและอุปสรรคในการจัดทำงบประมาณฐานศูนย์ของสำนักงานเขต (50 เขต) ได้แก่ ด้านกฎหมาย และด้านการเมืองภายใน โดยมีข้อเสนอแนะดังนี้

1. ด้านกฎหมาย กรุงเทพมหานครต้องมีการพัฒนากฎหมาย ควรปรับปรุง พัฒนากฎหมาย ระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำงบประมาณฐานศูนย์ หากกฎหมายนั้นมีส่วนเกี่ยวข้องกับการพัฒนากรุงเทพมหานครที่สอดคล้องกับการจัดทำงบประมาณ หากกฎหมายนั้นล้าสมัยหรือหมดความจำเป็น กรุงเทพมหานครควรทบทวนกฎหมายใหม่ หรือยกเลิกกฎหมายที่หมดความจำเป็นลง ควรมีการวิจัยและรับฟังความคิดเห็นจากหลายภาคส่วน เช่น ภาคประชาชน ภาคเอกชน เป็นต้น เพื่อให้เกิดการพัฒนากฎหมายและสอดคล้องกับบริบททางสังคม ให้ทันสมัย ไม่ซ้ำซ้อน และให้สอดคล้องกับสภาพสังคม เศรษฐกิจปัจจุบัน สำนักงบประมาณ กรุงเทพมหานครควรกำหนดมาตรฐานการดำเนินงานและสามารถสื่อสารให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านงบประมาณของทุกสำนักงานเขตสามารถเข้าใจได้ในเรื่องของข้อมูลประกอบการจัดทำงบประมาณฐานศูนย์ โดยมีการจัดเก็บข้อมูลกฎหมายต่าง ๆ ในรูปแบบไฟล์อิเล็กทรอนิกส์ลงบนฐานข้อมูลกลาง

ปัจจัยด้านภูมิศาสตร์ บริบทเชิงพื้นที่ ที่มีผลต่อปัญหาและอุปสรรคในการจัดทำงบประมาณฐานศูนย์ของสำนักงานเขต (50 เขต) โดยมีข้อเสนอแนะในเรื่องอำนาจในการตัดสินใจในการบริหารงานงบประมาณในระดับพื้นที่ เป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุด จากสภาพพื้นที่ของกรุงเทพมหานครมีความแตกต่างกันทั้งด้านกายภาพ เศรษฐกิจ สังคม ความเป็นเมือง ชนบท กลุ่มประชากร โดยยึดหลักความมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ ในการแก้ไขปัญหาาร่วมกัน มีการปฏิบัติงานตามแผนการกระจายอำนาจอย่างจริงจังเพื่อให้บรรลุผลสำเร็จในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจเกิดการ พัฒนาในโครงสร้างพื้นฐานที่ประชาชนสมควรจะได้รับ และก่อให้เกิดประโยชน์ต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตของ ประชาชนกรุงเทพมหานครอย่างแท้จริง

ปัจจัยด้านองค์ความรู้ ที่มีผลต่อปัญหาและอุปสรรคในการจัดทำงบประมาณฐานศูนย์ของสำนักงานเขต (50 เขต) ได้แก่ ด้านบทบาทของผู้บริหาร และด้านข้อมูลสนับสนุน โดยมีข้อเสนอแนะดังนี้

1. ด้านบทบาทของผู้บริหาร หน่วยงานหลักของกรุงเทพมหานครที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการจัดทำ งบประมาณ ควรร่วมกันกำหนดแนวทางที่ชัดเจนในการจัดทำคำขอของงบประมาณรายจ่ายประจำปีทุก ๆ ปี เพื่อมิให้ เจ้าหน้าที่ระดับผู้ปฏิบัติงานเกิดความสับสนและไม่มีเป้าหมายหรือทิศทางในการปฏิบัติงาน ผู้บริหารของ กรุงเทพมหานครควรให้ความสำคัญในเรื่องการกำหนดทิศทางตั้งแต่เริ่มแรกก่อนการจัดทำงบประมาณรายจ่าย ประจำปี ควรมีการทบทวน กำหนดหรือนำนโยบายและมาตรการทางงบประมาณมาเป็นเครื่องมือในการจัดทำคำขอ งบประมาณ โดยเน้นย้ำและให้ความสำคัญกับเรื่องการนำระบบบริหารจัดการที่เน้นเรื่องการจัดเป้าหมายและการ ติดตามผลในสิ่งที่สำคัญ (OKRs) มากำหนดแนวทางในการปฏิบัติงานให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันกับแผนปฏิบัติ ราชการกรุงเทพมหานครประจำปี และแผนพัฒนากรุงเทพมหานคร โดยจัดให้มีการอบรมให้ความรู้กับเจ้าหน้าที่ของ สำนักงานงบประมาณให้เข้าใจหลักการ หลักเกณฑ์ การจัดทำงบประมาณฐานศูนย์เพื่อที่จะเป็นผู้เชี่ยวชาญเพื่อนำองค์ ความรู้ที่ได้ นำมาถ่ายทอดเพื่อเป็นพี่เลี้ยงให้แก่เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานด้านงบประมาณของสำนักงานเขตให้เข้าใจถึง กระบวนการจัดทำงบประมาณฐานศูนย์ให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน และควรจัดทำคู่มือในรูปแบบไฟล์ อิเล็กทรอนิกส์เรื่องการจัดทำงบประมาณฐานศูนย์

2. ด้านข้อมูลสนับสนุน กรุงเทพมหานครควรจัดให้มีการอบรม การให้ความรู้ เรื่องการจัดทำ งบประมาณฐานศูนย์ เนื่องจากการจัดทำงบประมาณฐานศูนย์เป็นรูปแบบงานใหม่ที่ยังต้องการองค์ความรู้เป็นอย่างมาก เช่น การจัดทำ OKRs ซึ่งเป็นระบบบริหารจัดการที่เน้นเรื่องการจัดเป้าหมายและการติดตามผลในสิ่งที่สำคัญ โดยสร้างจากแรงจูงใจภายใน การศึกษาเรื่องแผนพัฒนากรุงเทพมหานคร ในยุทธศาสตร์ทั้ง 7 ด้านที่จะนำมาปรับใช้ กับการปฏิบัติงานของสำนักงานเขตอย่างไร เป็นต้น เนื่องจากปัจจุบันเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านงบประมาณ ยังขาด ประสบการณ์ ขาดความรู้ ความเข้าใจ ความใส่ใจ ทั้งนี้เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานด้านงบประมาณ ควรมีการพัฒนาาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ ร่วมกับระบบ MIS ของกรุงเทพมหานคร ปรับปรุงระบบการรับ - ส่ง ข้อมูลให้ทันสมัยและรวดเร็ว นำระบบการจัดเก็บข้อมูลในรูปแบบไฟล์อิเล็กทรอนิกส์มาใช้ ประกอบกับควรมี ฐานข้อมูลที่เป็นปัจจุบันเพื่อสนับสนุนข้อมูลในทุก ๆ ด้าน เพื่อให้การจัดทำงบประมาณของกรุงเทพมหานคร สามารถรองรับการเปลี่ยนแปลงได้ทันตามเทคโนโลยี และสังคมที่เปลี่ยนแปลงตลอดเวลา

## เอกสารอ้างอิง

- ณัฐชฎามณฑท์ ชัยอำนาจ. (2564). **ปัญหาและอุปสรรคในการนำระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานมาใช้กับสำนักงานเขต ของกรุงเทพมหานคร**. การค้นคว้าอิสระ รัฐศาสตรมหาบัณฑิต (บริหารรัฐกิจ และกิจการสาธารณะ), มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ปิยนันท์ สวัสดิ์ศฤงฆาร. (28 พฤษภาคม 2564). สารานุกรมการบริหารและการจัดการ เล่ม 1. [ออนไลน์]. สืบค้นเมื่อวันที่ 12 เมษายน 2566, จาก <https://drpiyanan.blogspot.com/p/creativity.html>.
- วัชรินทร์ เปาทอง. (2561). **ปัญหาและอุปสรรคการเสนอของบประมาณโครงการของหน่วยงานในสังกัด มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี งบประมาณรายจ่ายประจำปี 2559 – 2561**. รายงานการวิจัย มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี. สืบค้นเมื่อ 8 พฤษภาคม 2566, จาก [http://www.repository.rmutt.ac.th/dspace/bitstream/123456789/3220/1/Watchrin.P\\_%208Job%20Analysis%29%20-1.pdf](http://www.repository.rmutt.ac.th/dspace/bitstream/123456789/3220/1/Watchrin.P_%208Job%20Analysis%29%20-1.pdf)
- วรวรรณ สิงห์ทอง. (2563). **ศึกษาแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพการจัดทำค่าของงบประมาณ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา**. การค้นคว้าอิสระ รัฐศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ศิวชาติ ฉัตรตรีสร้อย. (2557). **ปัญหาบางประการในการจัดทำงบประมาณตามระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ของประเทศไทย**. วิทยานิพนธ์ ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สุจิตรา ศรีลาฤทธิ์. (2561). **การเพิ่มประสิทธิภาพการจัดทำค่าของงบประมาณฝ่ายบริหารของสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย**. การค้นคว้าอิสระ รัฐศาสตรมหาบัณฑิต (การเมืองการปกครอง), มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สุภาพร ศรีษะเนตร. (2560). **ปัจจัยที่ส่งผลต่อการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ของสถานศึกษาระดับประถมศึกษา**. วิทยานิพนธ์ ปริญญาศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี.
- อุดม ทุมไธสิต. (2551). **ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการกระจายอำนาจไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น**. รายงานการวิจัย คณะรัฐประศาสนศาสตร์, สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- อรวรรณ ปฎิมาประกร. (2558). **ปัจจัยที่ส่งผลต่อปัญหาและอุปสรรคในการบริหารงบประมาณของเจ้าหน้าที่งบประมาณกองบัญชาการ หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา**. การค้นคว้าอิสระ รัฐประศาสนศาสตร์ มหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- Julia Kagan. (23 เมษายน 2566). Zero-Based Budgeting: คืออะไรและใช้อย่างไร. Investopedia. [ออนไลน์]. สืบค้นเมื่อวันที่ 23 พฤษภาคม 2566, จาก <https://www.investopedia.com/terms/z/zbb.asp>