



การบริหารงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น:
กรณีศึกษา เทศบาลนครนนทบุรี อำเภอเมืองนนทบุรี
จังหวัดนนทบุรี

**The Budgetary Administration of Local Government: A case
study of Nonthaburi City Municipality, Mueang Nonthaburi,
Nonthaburi Province**

อำพรณ หลูโยธา¹ & วีระยุทธ พรพจน์ธนาต²
Ampan Looyotha¹ & Wirayut Phonphottanamat²

Corresponding author: ampan.nkn@gmail.com

Received: 16/08/68 Revised: 03/09/68 Accepted: 07/09/68

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการบริหารงบประมาณ ปัญหาอุปสรรค และแนวทางการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคของการบริหารงบประมาณของเทศบาลนครนนทบุรี อำเภอเมืองนนทบุรี จังหวัดนนทบุรี ซึ่งเป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ ใช้วิธีวิจัยเอกสาร และวิจัยสนาม เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลในการวิจัยกรณีศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ใช้วิธีการสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง

¹ นักศึกษาหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

² คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

¹ Student, Master of Public administration Program, Faculty of Political Science, Ramkhamhaeng University

² Faculty of Political Science, Ramkhamhaeng University



จากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ จำนวน 7 คน ซึ่งเป็นผู้บริหาร และบุคลากรที่ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณของเทศบาลนครนนทบุรี ผลการศึกษา พบว่า การบริหารงบประมาณของเทศบาลนครนนทบุรีเป็นไปตามกระบวนการงบประมาณ 4 ขั้นตอน ได้แก่ (1) การจัดทำงานงบประมาณ (2) การอนุมัติงบประมาณ (3) การบริหารงบประมาณ และ (4) การตรวจสอบ และประเมินผลงบประมาณ สำหรับปัญหาอุปสรรคที่พบ ได้แก่ ด้านนโยบาย มีความซ้ำซ้อนของนโยบายจากส่วนกลาง ด้านระเบียบ/กฎหมายที่มีความซับซ้อน ด้านการบริหารจัดการมีปัญหาเรื่องการขอใช้พื้นที่ ขาดการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารด้านงบประมาณอย่างทั่วถึงที่ง่ายและหลากหลายช่องทาง และบุคลากรขาดความรู้ จำนวนบุคลากรไม่เพียงพอ และด้านการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนด้วยจำนวนประชากรที่มีจำนวนมากส่งผลให้การมีส่วนร่วมในกระบวนการงบประมาณทำได้ยากและมีส่วนร่วมน้อย จึงมีแนวทางให้ส่วนกลางกำหนดนโยบายที่สอดคล้องกับบริบทท้องถิ่น ปรับปรุงระเบียบ/กฎหมายให้มีความยืดหยุ่น และลดการตีความหมายของระเบียบกฎหมายต่าง ๆ เทศบาลฯ ดำเนินการพัฒนาศักยภาพบุคลากรและเพิ่มจำนวนบุคลากรให้เพียงพอ รวมทั้งเพิ่มช่องทางการมีส่วนร่วมของประชาชนให้มีความหลากหลาย ครอบคลุม และทั่วถึง

คำสำคัญ: งบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น; การบริหารงบประมาณ;
เทศบาลนครนนทบุรี



Abstract

This study aimed to examine budget management, identify problems and obstacles, and explore possible solutions regarding budget management in Nonthaburi Municipality, Mueang Nonthaburi District, Nonthaburi Province. Employing a qualitative research design, the study utilized both documentary research and field research. Data were collected through structured interviews with seven key informants, consisting of executives and personnel directly involved in budget management of the municipality. The findings revealed that budget management in Nonthaburi Municipality followed the four stages of the budgeting process: (1) budget formulation, (2) budget approval, (3) budget implementation, and (4) budget monitoring and evaluation. The major obstacles encountered included overlapping policies from the central government, complexity of rules and regulations, administrative issues such as land-use requests, limited and non-diverse channels for budget information disclosure, insufficient knowledge and number of personnel, and low levels of public participation due to the large population size. Suggested solutions include aligning central policies with local contexts, revising rules and regulations to be more flexible and less ambiguous, enhancing personnel capacity and increasing staffing, as well as expanding and diversifying public participation channels to ensure inclusiveness and accessibility.

Keywords: Local Government Budget; Budget management; Nonthaburi City Municipality;



บทนำ

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้กำหนด บทบัญญัติเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ในหมวดที่ 14 การปกครองส่วนท้องถิ่น (มาตรา 249-258) ซึ่งเน้นเรื่องการกระจายอำนาจให้แก่ประชาชนในท้องถิ่นในการปกครองตนเอง โดยมีหลักการสำคัญเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น 3 ประการ ได้แก่ การกระจายอำนาจทั้งในอำนาจหน้าที่และทรัพยากร ความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย การบริหาร การจัดการบริการสาธารณะ และการจัดการทรัพย์สิน และงบประมาณและรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีสิทธิได้รับการจัดสรรงบประมาณและจัดเก็บรายได้ตามกฎหมาย รวมถึงรัฐต้องสนับสนุนงบประมาณให้เพียงพอ

พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 14 พ.ศ. 2562 เทศบาลมีหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายในการจัดการบริการสาธารณะ และดูแลความเป็นอยู่ของประชาชนในพื้นที่ อาทิ การรักษาความสงบเรียบร้อย การสาธารณสุข โภค การสาธารณสุข การศึกษา การจัดระเบียบสังคม เป็นต้น รวมถึงพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2549 กำหนดเรื่องการแบ่งอำนาจหน้าที่การจัดสรรรายได้ระหว่างราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่น และระหว่างราชการส่วนท้องถิ่นด้วยตนเอง ซึ่งคำนึงถึงการกระจายอำนาจที่เพิ่มขึ้นตามความสามารถของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น



การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่เป็นหลักการบริหารที่มุ่งพัฒนาองค์กรไปสู่ความเป็นเลิศ โดยมีหลักการ คือ การให้บริการที่มีคุณภาพแก่ประชาชน การลดการควบคุมจากส่วนกลาง และเพิ่มความเป็นอิสระให้แก่หน่วยงานปฏิบัติ การกำหนดตัวชี้วัดและให้รางวัลในระดับองค์กรและระดับบุคคล การสร้างระบบสนับสนุนบุคลากรและเทคโนโลยีและการเปิดกว้างแนวคิดการแข่งขันระหว่างหน่วยงานหรือองค์กร การปฏิรูประบาราชการจึงมีเป้าหมายและต้องการมุ่งเน้นให้องค์กรภาครัฐมีความทันสมัย มีการบริหารตามหลักกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยคาดหวังให้องค์กรภาครัฐเป็นหน่วยงานราชการที่พึงประสงค์ ซึ่งต้องเป็นระบบราชการที่มีประสิทธิภาพ มีความโปร่งใส ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง มีระบบการบริหารองค์กรสมัยใหม่ การทำงานมุ่งผลลัพธ์ การทำงานมุ่งบรรลุภารกิจ และการทำงานที่เน้นการมีส่วนร่วม การนำหลักการบริหารแบบใหม่มาใช้จะประสบผลสำเร็จได้ จะต้องมียุทธศาสตร์ประกอบที่ครบถ้วนและมีความเหมาะสม สิ่งหนึ่งที่รัฐบาลนำมาใช้ คือ การบริหารงบประมาณ เพื่อการพัฒนาและปรับปรุงระบบงบประมาณให้สอดคล้องกับแนวทางหรือการดำเนินกิจกรรม โดยเน้นให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน

การบริหารงบประมาณนั้น เป็นเครื่องมือของผู้บริหารในการบริหารงานแนวใหม่ que แสดงให้เห็นถึงแผนการปฏิบัติการในรอบระยะเวลาหนึ่ง ตั้งแต่ 1 ตุลาคม ของปี จนถึง 30 กันยายน ของปีถัดไป ซึ่งแสดงออกเป็นจำนวนเงินที่ประมาณการว่า จะต้องใช้จ่ายในการบริหารงานนั้นเท่าใด พร้อมทั้งแสดงแหล่งที่มาและวิธีการหาเงินมาเพื่อใช้จ่ายตามแผนงานนั้น รวมทั้งระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น



กำหนดแนวทางการบริหารงบประมาณของหน่วยงานของรัฐไว้สำหรับในการตั้งงบประมาณรายจ่ายในแต่ละปีนั้น กระทรวงมหาดไทย โดยกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจะได้แจ้งชักจูงแนวทางในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ เพื่อที่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำงบประมาณเป็นไปได้อย่างมีความเรียบร้อยมีประสิทธิภาพสามารถตอบสนองต่อความต้องการและแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน และนอกจากนี้การบริหารงานงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังมีหน่วยงานในการตรวจสอบและรายงานรายรับ-รายจ่ายประจำปี ได้แก่ สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินจังหวัด และอำเภอ เพื่อให้เป็นไปตามระเบียบข้อบังคับของกระทรวงมหาดไทย จะเห็นได้ว่า การบริหารงานด้านงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นมีความสำคัญอย่างยิ่งที่จะเป็นเครื่องมือสำคัญในการบริหารเงินงบประมาณที่มีอยู่ให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด เพื่อตอบสนองต่อกิจกรรมภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเอง รวมไปถึงกิจกรรมต่าง ๆ ที่จะตอบสนองความต้องการของประชาชนในรูปแบบของการบริการสาธารณะ เพื่อบริการประชาชนและสังคมในท้องถิ่นของตนเอง

ภายใต้หลักการกระจายอำนาจการปกครองในการบริหารงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นเทศบาลนครนนทบุรีได้รับงบประมาณรายรับจากที่จัดเก็บเอง รัฐจัดสรรและอุดหนุนให้เพื่อใช้การบริหารงบประมาณตามแผนพัฒนาท้องถิ่นที่เทศบาลนครนนทบุรีใช้เป็นกรอบในการตราเป็นเทศบัญญัติงบประมาณ รายจ่ายเพื่อใช้จ่ายในส่วนของการรายจ่ายประจำและรายจ่ายเพื่อการลงทุน เพื่อส่งเสริมและแก้ไขปัญหาภายในเขตเทศบาลนครนนทบุรีตามกฎหมายที่กำหนดไว้ ประกอบ



กับการบริหารงบประมาณ ที่ผ่านมาการวางแผนพัฒนา การตั้งงบประมาณ การดำเนินการงบประมาณ และการประเมินผลมีปัญหาในการดำเนินการตามขั้นตอน ระยะเวลา ความคุ้มค่า และข้อกฎหมายที่กำหนด

สิ่งที่น่าสนใจในการศึกษา คือ เทศบาลนครนนทบุรี เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ มีขนาดพื้นที่ 38.9 ตารางกิโลเมตร ครอบคลุมพื้นที่ 5 ตำบลในเขตอำเภอเมืองนนทบุรี จังหวัดนนทบุรี ประกอบด้วยจำนวน 93 ชุมชน มีจำนวนประชากรตามทะเบียนราษฎร 240,876 คน (เทศบาลนครนนทบุรี, สำนักทะเบียนท้องถิ่นเทศบาลนครนนทบุรี, มีนาคม 2568) ยังไม่รวมประชากรแฝง ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2567 ประมาณการงบประมาณรายรับไว้ที่ 2,522,000,000 บาท (เทศบาลนครนนทบุรี, เทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี, 2567) จะมีการบริหารงบประมาณอย่างไร มีปัญหาอุปสรรคในการบริหารงบประมาณอย่างไรบ้าง ทั้งนี้ เพื่อนำข้อมูลและผลที่ได้จากการวิจัยไปใช้เป็นแนวทางในการบริหารงบประมาณให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล อันจะทำให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนต่อไป

วิธีดำเนินการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยเลือกใช้วิธีการวิจัย ดังนี้

1) การวิจัยเอกสาร โดยเป็นการรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร วารสารรามคำแหง ฉบับรัฐประศาสนศาสตร์ เอกสารประกอบการบรรยายของโครงการรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต รายงานการวิจัย วิทยานิพนธ์ คู่มือการปฏิบัติงานระเบียบกระทรวงมหาดไทย พระราชบัญญัติ และเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่าย



ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2567 ของเทศบาลนครนนทบุรี รวมทั้งที่สืบค้นจากสื่ออิเล็กทรอนิกส์

2) การวิจัยภาคสนาม โดยผู้วิจัยลงพื้นที่เพื่อสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างด้วยการสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้างหรือการสัมภาษณ์แบบเป็นทางการ ด้วยการกำหนดประเด็นสัมภาษณ์ไว้ล่วงหน้า เพื่อสัมภาษณ์กับผู้บริหาร และบุคลากรของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงบประมาณของหน่วยงานซึ่งเป็นผู้ให้ข้อมูลสำคัญ จำนวน 7 คน โดยผู้วิจัยเลือกวิธีการสัมภาษณ์ตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยและการวิเคราะห์ข้อมูล และนำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์มาแยกประเด็นตามแต่ละประเด็น แล้วนำมาหาข้อสรุปอย่างมีระบบ มีเหตุและผลอิงตามกรอบแนวคิดทฤษฎี

ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง ในการวิจัยครั้งนี้ มีประชากร และกลุ่มตัวอย่าง ดังนี้

1. ประชากร ได้แก่ ผู้บริหาร หัวหน้าส่วนราชการ และข้าราชการสังกัดเทศบาลนครนนทบุรีที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำงบประมาณ

2. ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ เป็นการเลือกตัวอย่างแบบเจาะจง โดยกำหนดคุณลักษณะประชากรที่ต้องการศึกษา (วิโรจน์ ก่อสกุล, 2567ก หน้า 45-46) โดยเก็บข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ จำนวน 7 คน โดยพิจารณาจากคุณสมบัติดังต่อไปนี้



2.1 เป็นเจ้าหน้าที่งบประมาณ จำนวน 1 คน คือ ปลัดเทศบาลนครนนทบุรี

2.2 เป็นบุคลากรของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำงบประมาณของหน่วยงาน จำนวนรวม 6 คน ได้แก่ ผู้อำนวยการสำนักคลัง ผู้อำนวยการกองยุทธศาสตร์และงบประมาณ หัวหน้าฝ่ายแผนงานและงบประมาณ หัวหน้าฝ่ายพัฒนารายได้ และนักวิเคราะห์นโยบายและแผนปฏิบัติการ/ชำนาญการ

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ใช้วิธีการสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้างหรือการสัมภาษณ์แบบเป็นทางการ (Structured interview or formal interview) ลักษณะการสัมภาษณ์เป็นการสัมภาษณ์ที่มีข้อคำถาม และข้อกำหนดที่แน่นอนตายตัว ซึ่งจะสัมภาษณ์ ผู้ใดก็ใช้คำถามเดียวกันตามกลุ่มตัวอย่างที่กำหนด แบ่งแบบสัมภาษณ์ออกเป็น 3 ตอน ได้แก่ ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไป ตอนที่ 2 คำถามเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณ และตอนที่ 3 ปัญหา และอุปสรรคของการบริหารงบประมาณ

วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยมีวิธีการจัดเก็บรวบรวมข้อมูล (วิโรจน์ ก่อสกุล, 2567ก, หน้า 48-50) ดังนี้

1. วิธีการจัดเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร โดยเป็นวิธีการศึกษาค้นคว้าเก็บรวบรวมข้อมูลทั่วไปซึ่งเป็นการรวบรวมเอกสารโดยเป็นข้อมูลที่มีการบันทึกไว้แล้วโดยผู้อื่น ได้แก่



1.1 หนังสือทั่วไป ได้แก่ ตำรา คู่มือ เอกสารทางวิชาการ เอกสารประกอบการบรรยายโครงการรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต วารสารรามคำแหง ฉบับรัฐประศาสนศาสตร์ สื่อสิ่งพิมพ์ เป็นต้น

1.2 หนังสืออ้างอิง ได้แก่ สารานุกรม พจนานุกรม พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.2554 เป็นต้น

1.3 งานวิจัย และวิทยานิพนธ์ซึ่งเป็นงานที่ผู้วิจัยได้ทำการศึกษา ค้นคว้าในเรื่องนั้น ๆ ไว้อย่างละเอียด

1.4 เอกสารของทางราชการ ซึ่งเป็นเอกสารที่ส่วนราชการต่าง ๆ ได้จัดทำขึ้นเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติราชการ เช่น นโยบายต่าง ๆ กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ พระราชบัญญัติ คู่มือการปฏิบัติงาน ประกาศและคำสั่ง เป็นต้น

2. วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลจากภาคสนาม ผู้วิจัยดำเนินการจัดเก็บข้อมูลซึ่งใช้วิธีการสัมภาษณ์ โดยที่ผู้วิจัยเลือกวิธีการสัมภาษณ์ตามที่กำหนดเป็นวัตถุประสงค์การศึกษาวิจัย ซึ่งใช้วิธีสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง หรือการสัมภาษณ์แบบเป็นทางการ (Structured interview or formal interview) โดยที่ผู้วิจัยจะดำเนินการสัมภาษณ์ไปตามคำถามที่ถูกกำหนดไว้ในแบบสัมภาษณ์ ในการนี้ผู้วิจัยจะขออนุญาตสัมภาษณ์ในการจดบันทึก ข้อมูลและบันทึกเสียงหรือภาพตามคำบอกของผู้ถูกสัมภาษณ์ทุกครั้ง

การวิเคราะห์ข้อมูล ในการทำการศึกษาวิจัยครั้งนี้ เป็นการวิเคราะห์ข้อมูลในเชิงคุณภาพ ผู้วิจัยมีขั้นตอนในการวิเคราะห์ ดังนี้



1. ผู้วิจัยนำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์มาแยกประเด็นตามแต่ละประเด็น
2. นำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์มาแยกตามประเด็นคำถาม แล้วนำมาเปรียบเทียบความเหมือนหรือความแตกต่างของผู้ให้สัมภาษณ์แต่ละคน ก่อนจะนำข้อมูลที่ได้นั้นไปวิเคราะห์
3. นำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์มาแยกแต่ละประเด็นคำถาม แล้วนำมาเปรียบเทียบกับข้อมูลเอกสารที่เกี่ยวข้องกัน ได้แก่ แนวคิด ทฤษฎี ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อจะได้ทราบถึงลักษณะที่มีความคล้ายคลึงกันและแตกต่างกันของข้อมูล ก่อนจะนำข้อมูลนั้นไปวิเคราะห์
4. นำข้อมูลที่ได้จากการเปรียบเทียบมาทำการวิเคราะห์ข้อมูลร่วมกัน เพื่อสรุปผลการวิจัยสภาพปัญหา แนวทางการพัฒนา และข้อเสนอแนะในการบริการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: กรณีศึกษา เทศบาลนครนนทบุรี อำเภอเมืองนนทบุรี จังหวัดนนทบุรี ให้เหมาะสมกับสถานการณ์ โดยใช้การนำเสนอผลการวิจัยรูปแบบพรรณนา

ผลการวิจัยและอภิปรายผล

จากการวิจัยพบว่าการบริหารงบประมาณของเทศบาลนครนนทบุรี อำเภอเมืองนนทบุรี จังหวัดนนทบุรี เป็นไปตามกระบวนการงบประมาณ (Budget process) 4 ขั้นตอนสำคัญ ได้แก่



1. การจัดทำงบประมาณ (Budget preparation) กระบวนการจัดทำงบประมาณของเทศบาลนครนนทบุรี แบ่งเป็น 2 ส่วน ได้แก่ 1) การจัดทำค่าของงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นหน่วยรับ และ 2) การจัดทำงบประมาณของหน่วยงาน (เทศบาล วิทยาลัยงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ...) โดยที่คณะผู้บริหารเจ้าหน้าที่งบประมาณหรือปลัดเทศบาลจะเป็นผู้วางกรอบแนวทางการจัดทำงบประมาณตามระเบียบ/กฎหมายที่กำหนด รวมทั้งการพิจารณาจากหนังสือสั่งการของกระทรวงมหาดไทย โดยกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นที่จะมีหนังสือชักชวนการจัดทำงบประมาณมาให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพิจารณา ดำเนินการตั้งงบประมาณ นโยบายของกระทรวงมหาดไทย นโยบายของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น นโยบายของผู้บริหารท้องถิ่น ซึ่งเป็นไปตามแผนพัฒนาท้องถิ่นที่กำหนด โดยกองยุทธศาสตร์และงบประมาณจะดำเนินการแจ้งเวียนแนวทางข้างต้นให้กับทุกส่วนราชการได้ทราบและถือปฏิบัติตามขั้นตอนที่กำหนด

2. การอนุมัติงบประมาณ (Budget approval) การอนุมัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี เป็นอำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติ หรือที่เรียกว่า “สภาท้องถิ่น” จะเป็นผู้พิจารณาอนุมัติงบประมาณตามร่างค่าของงบประมาณที่ฝ่ายบริหารโดยนายกเทศมนตรีจะเป็นผู้นำเสนอและชี้แจงต่อสภาท้องถิ่น ในส่วนของการอนุมัติงบประมาณจะแบ่งออกเป็น 3 วาระ คือ วาระแรกรับหลักการ วาระที่ 2 แปรญัตติ และวาระที่ 3 เห็นชอบ ทั้งนี้ เมื่อสภาท้องถิ่นพิจารณาเห็นชอบร่างงบประมาณรายจ่ายแล้ว ประธานสภาท้องถิ่นก็จะนำเสนอร่างที่ผ่านความเห็นชอบให้ผู้มี



อำนาจพิจารณา สำหรับเทศบาล คือ ผู้ว่าราชการจังหวัดในการอนุมัติร่างงบประมาณรายจ่าย เมื่ออนุมัติแล้วนายกเทศมนตรีจะประกาศเป็นเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีของเทศบาลต่อไป โดยจะมีผลบังคับใช้ตั้งแต่ 1 ตุลาคมของปีนั้น ๆ และในแต่ละกระบวนการตามระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องจะกำหนดกรอบระยะเวลาในการดำเนินการไว้อย่างอย่างชัดเจน

3. การบริหารงบประมาณ (Budget execution) เป็นขั้นตอนของการบริหารจัดการงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรในปีงบประมาณนั้น ๆ เพื่อมาขับเคลื่อนการดำเนินงานตามที่กำหนดในรูปแบบของแผนการดำเนินงานประจำปีที่จะมีแผนงาน/โครงการ/กิจกรรมที่จะต้องดำเนินการ รวมทั้งการดำเนินการจัดเก็บรายได้ของท้องถิ่นตามที่ประมาณการไว้ เช่น ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ภาษีป้าย เป็นต้น เพื่อนำเงินดังกล่าวมาจัดทำบริการสาธารณะให้กับประชาชนในพื้นที่ รวมทั้งการเบิกจ่ายงบประมาณต่าง ๆ ทั้งที่เป็นงบบุคลากร งบดำเนินงานที่เป็นหมวดค่าใช้สอย ค่าสาธารณูปโภค ให้เพียงพอต่อการดำเนินงานซึ่งต้องใช้ทักษะทางการบริหารมาขับเคลื่อนการดำเนินงานทั้งการวางแผน การประสานงาน การรายงาน เป็นต้น ซึ่งสำนักคลังก็จะดำเนินการจัดทำแผนการใช้จ่ายเงินเป็นรายไตรมาสเพื่อให้สามารถบริหารจัดการงบประมาณทั้งที่เป็นงบประมาณรายรับให้สอดคล้องกับงบประมาณรายจ่ายในรอบไตรมาสนั้น ๆ เพื่อรักษาสถิตฐานะทางการเงินของหน่วยงาน โดยความยากง่ายในการบริหารงบประมาณของท้องถิ่นก็จะแตกต่างกันไปตามขนาดของพื้นที่ บริบทความเป็นเมือง ความพร้อมของทรัพยากรทางการบริหาร



4. การตรวจสอบและประเมินผลงบประมาณ (Budget audit and evaluation) เทศบาลนครนนทบุรีมีหน่วยตรวจสอบภายในดำเนินการตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยงาน รวมทั้งมีหน่วยงานตรวจสอบที่มาจากหน่วยงานภายนอก อาทิ สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินจังหวัด สำนักงานคลังจังหวัด รวมถึงภาคประชาชน เป็นต้น นอกจากนี้การประเมินผลงบประมาณ เทศบาลนครนนทบุรีได้ดำเนินการจัดให้มีคณะกรรมการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาท้องถิ่นในการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของเทศบาลนครนนทบุรี โดยจะมีการประชุมเป็นประจำทุก 6 เดือน และรอบ 12 เดือน ผลที่ได้จากการดำเนินการ ติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามแผนงาน/โครงการของหน่วยงานจะนำเสนอต่อผู้บริหารท้องถิ่นเพื่อพิจารณาปรับปรุง แก้ไขการขับเคลื่อนการดำเนินงานต่อไป รวมทั้ง ยังจัดให้มีการรายงานผลรอบไตรมาส/สัปดาห์เพื่อเป็นการกระตุ้นการทำงาน และติดตามการใช้จ่ายงบประมาณของส่วนราชการในสังกัดเทศบาลนครนนทบุรีให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้ มีการจัดทำรายงานประจำปีเผยแพร่ให้ประชาชนรับทราบผ่านช่องทางต่าง ๆ ของหน่วยงาน

ปัญหา และอุปสรรคของการบริหารงบประมาณของเทศบาลนครนนทบุรี อำเภอเมืองนนทบุรี จังหวัดนนทบุรี

จากการวิจัยพบว่า ปัญหาและอุปสรรคของการบริหารงบประมาณของเทศบาลนครนนทบุรี สามารถสรุปเป็นรายด้านได้ดังนี้



1. ด้านนโยบาย

1) นโยบายเร่งด่วนของรัฐบาล กระทรวงมหาดไทย หรือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นที่สั่งการมาระหว่างปีงบประมาณ ส่งผลให้การเบิกจ่ายงบประมาณตามแผนงาน/โครงการของหน่วยงานล่าช้า

2) การเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องกับการบริหารงบประมาณ เพราะนโยบายของผู้บริหารท้องถิ่นที่หาเสียงไว้จะต้องรีบดำเนินการเพื่อรักษาฐานคะแนนความนิยม

3) การจัดลำดับความสำคัญของโครงการไม่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่อย่างแท้จริง เนื่องจากนโยบายเร่งด่วนจากส่วนกลางมักจะต้องดำเนินการก่อนเป็นลำดับแรก

2. ระเบียบ/กฎหมาย/การขออนุญาตที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงาน โดยกฎ ระเบียบ ข้อกฎหมาย สร้างข้อจำกัดในการทำงาน อาทิ ระเบียบการจัดซื้อจัดจ้าง ระเบียบการจัดงานต่าง ๆ เป็นต้น และโครงการก่อสร้างขนาดใหญ่ จะประสบปัญหาด้านกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง ทั้งการทำ TOR การหาผู้รับจ้าง รวมทั้งการขออนุญาตใช้พื้นที่จากหน่วยงานเจ้าของพื้นที่ เป็นต้น

3. ด้านการบริหารจัดการ

1) ความพร้อมของการดำเนินโครงการยังไม่มีความพร้อมในด้านของพื้นที่ เนื่องจากการขอใช้พื้นที่จากส่วนราชการอื่นที่เกี่ยวข้องใช้เวลาค่อนข้างนานในการขออนุญาต และอาจจะไม่ได้รับการอนุญาตด้วยเช่นกัน

2) การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารด้านงบประมาณ และการดำเนินงานของเทศบาลนครนนทบุรีให้ประชาชนได้รับทราบยังไม่เพียงพอ



3) บุคลากรของหน่วยงานขาดความรู้ ความเข้าใจและความต่อเนื่องในการทำงาน อาจะมาจากการโอนย้ายหรือเปลี่ยนแปลงบุคลากรที่ทำงานด้านนี้และความเข้าใจในวิธีการงบประมาณของหน่วยงานที่ค่อนข้างยาก และซับซ้อน

4) บุคลากรของหน่วยงานไม่เพียงพอและขาดบุคลากรที่มีทักษะเฉพาะทางวิชาชีพ โดยเฉพาะใบอนุญาตประกอบวิชาชีพวิศวกรรม

4. ด้านการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน โดยประชาชนหรือผู้มีส่วนได้เสียยังขาดการมีส่วนร่วมในการจัดทำงบประมาณของหน่วยงาน อาจะเนื่องมาจากมีประชากรในพื้นที่มากกว่า 240,000 คน ทำให้การเข้ามามีส่วนร่วมกับเทศบาลฯ มีสัดส่วนของจำนวนประชาชนที่น้อย

แนวทางการแก้ไขปัญหา และอุปสรรค ของการบริหารงบประมาณของเทศบาลนครนนทบุรี อำเภอเมืองนนทบุรี จังหวัดนนทบุรี

จากการวิจัยพบว่าแนวทางการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคของการบริหารงบประมาณของเทศบาลนครนนทบุรี สรุปได้ดังนี้

1. ด้านนโยบาย โดยนำหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี หลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารงบประมาณให้เกิดความโปร่งใส และตรวจสอบได้ และการกำหนดนโยบายของรัฐบาล กระทรวงมหาดไทย กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่นควรจะต้องมีความชัดเจน และมีกรอบแนวทางการดำเนินงานที่ชัดเจนเพื่อให้ง่ายต่อการนำไปปฏิบัติ



2. ระเบียบ/กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงาน เทศบาลนครนนทบุรี อาจจะไม่สามารถแก้ไขปัญหของระเบียบ กฎหมายที่ออกโดยส่วนกลางได้ โดยส่วนกลางที่กำหนดระเบียบ กฎหมายจะต้องพิจารณาดำเนินการปรับปรุงหรือแก้ไขให้สอดคล้องกับบริบทพื้นที่ สภาพของเศรษฐกิจในปัจจุบัน

3. ด้านการบริหารจัดการ

1) ส่วนราชการในระดับกอง/สำนัก ควรให้ความสำคัญกับการตั้งงบประมาณของตนเอง โดยการถอดบทเรียน ทบทวน วิเคราะห์ ประเมินการค่าใช้จ่ายให้สอดคล้องกับกิจกรรม โดยให้มีความเป็นปัจจุบันเข้ากับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป

2) ก่อนการจัดทำงบประมาณ ต้องมีการวิเคราะห์งบประมาณให้ถี่ถ้วนรอบด้านร่วมกับคณะผู้บริหารเพื่อป้องกันปัญหาการตั้งงบประมาณที่ไม่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน และนโยบายที่เกี่ยวข้อง

3) การวางแผนการดำเนินงานและการจัดทำรายละเอียดของโครงการก่อสร้างที่มีความซับซ้อนล่วงหน้าก่อนขอรับการจัดสรรงบประมาณ เพื่อให้มีความพร้อมในการดำเนินการ อาทิ การขออนุญาตใช้พื้นที่จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น

4) การจัดประชุมติดตามการดำเนินงานตามแผนงาน/โครงการของผู้บริหารและหัวหน้าส่วนราชการเป็นประจำทุกสัปดาห์ เพื่อเป็นการติดตามการดำเนินงานของส่วนราชการ

5) การดำเนินการจัดวางระบบควบคุมภายในและการบริหารความเสี่ยงของการดำเนินโครงการและการเบิกจ่ายงบประมาณให้ชัดเจน



6) การอบรมให้ความรู้กับบุคลากรในสังกัดให้มีความรู้ความเข้าใจในการจัดทำงบประมาณ และการเบิกจ่ายงบประมาณให้ถูกต้องตามระเบียบที่กำหนด

7) ฝึกอบรมพนักงาน หรือขอใช้บัญชีบุคลากรให้มีจำนวนที่เพียงพอ โดยเฉพาะบุคลากรที่มีทักษะเฉพาะทางวิชาชีพ อาทิ ใบอนุญาตประกอบวิชาชีพวิศวกรรม เป็นต้น

8) เปิดเผยข้อมูลข่าวสารด้านงบประมาณ และการดำเนินงานของเทศบาลนครนนทบุรีให้ประชาชนได้รับทราบผ่านทุกช่องทางเพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงได้ง่ายและสะดวก

4. ด้านการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน โดยกำหนดแนวทางให้ประชาชนและภาคส่วนต่าง ๆ เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำงบประมาณรายจ่าย ทั้งนี้ เพื่อให้การจัดทำงบประมาณ มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล รวมทั้งมีการเปิดกว้าง เกิดความโปร่งใส และมีธรรมาภิบาล

ทั้งนี้ มีข้อเสนอแนะเพื่อพัฒนาการบริหารงบประมาณของเทศบาลนครนนทบุรี อำเภอเมืองนนทบุรี จังหวัดนนทบุรี สามารถสรุปแยกเป็น 2 ส่วนในภาพรวม ดังนี้

ส่วนที่ 1 ราชการส่วนกลางที่เป็นหน่วยงานกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และถ่ายโอนภารกิจอำนาจหน้าที่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการ ดังนี้



1) กระทรวงมหาดไทย โดยกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ควรกำหนดให้มีการแยกประเภทงบประมาณด้านสวัสดิการของประชาชนออกมาเป็นหมวดเฉพาะ แยกต่างหากจากงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในรายการที่เป็น “เงินฝากจ่าย” อาทิ เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ เบี้ยยังชีพผู้พิการ ให้มีความชัดเจนและตรงตามวัตถุประสงค์ เพื่อให้สะดวกต่อการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2) การกระจายอำนาจหน้าที่ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะร้อยละการจัดสรรงบประมาณให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรจะเป็นไปตามที่กฎหมายกระจายอำนาจกำหนดที่แท้จริง

3) การปรับแก้ไข ระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง อาทิ ระเบียบว่าด้วยเรื่องการจัดซื้อจัดจ้างให้สะดวกต่อการปฏิบัติงานมากขึ้น และลดการตีความการดำเนินการตามระเบียบฯ เป็นต้น

4) กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นควรดำเนินการพัฒนาระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (e-LAAS) เพื่อนำมาใช้ในกระบวนการงบประมาณให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

ส่วนที่ 2 หน่วยงานท้องถิ่น ที่เป็นผู้ปฏิบัติงาน มีข้อเสนอแนะ

1) ก่อนการตั้งงบประมาณ หัวหน้าส่วนราชการที่กำกับดูแลส่วนราชการควรจะให้ความสำคัญกับการจัดทำรายละเอียดของแผนงาน/โครงการในการจัดทำคำของบประมาณที่จะต้องมีครบทั้งข้อมูล รูปแบบรายการ ความพร้อมของพื้นที่ดำเนินการ เป็นต้น



2) ควรมีการวิเคราะห์งบประมาณถึงความเป็นไปได้ของแผนงาน/โครงการว่าจะสามารถดำเนินการตามแผนงาน/โครงการได้หรือไม่ วงเงินงบประมาณที่จะใช้ เป็นต้น เพื่อลดข้อบกพร่องเรื่องของการยกเลิกโครงการ และการยกเลิกงบประมาณในระหว่างปีงบประมาณ ซึ่งจะส่งผลให้งบประมาณตกเป็นเงินสะสมเมื่อสิ้นปีงบประมาณ

3) การวางแผนการดำเนินงานทั้งกระบวนการงบประมาณ ให้มีความพร้อมทั้งรายละเอียดของโครงการ รูปแบบรายการ เพื่อให้พร้อมรับการจัดสรรงบประมาณ

อภิปรายผลการวิจัย

จากผลการวิจัยวัตถุประสงค์ข้อที่ 1 พบว่า การบริหารงบประมาณของเทศบาลนครนนทบุรีเป็นไปอย่างมีระบบตามแนวคิดกระบวนการงบประมาณ (Budget process) 4 ขั้นตอนของ สุปรียา แก้วละเอียด (2565, หน้า 124-132) ได้แก่ การจัดทำงบประมาณ (Budget preparation) การอนุมัติงบประมาณ (Budget approval) การบริหารงบประมาณ (Budget execution) และการตรวจสอบและประเมินผลงบประมาณ (Budget audit and evaluation) ซึ่งสะท้อนถึงความมีแบบแผน และการบูรณาการระหว่างแผนพัฒนาท้องถิ่นกับการวางแผนงบประมาณของหน่วยงาน และสอดคล้องกับระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2563 นอกจากนี้ ยังสอดคล้องกับแนวคิดของ ไตรรัตน์ โภคพลากรณ์ (2564, หน้า 15-9 – 15-16) ที่มองว่างบประมาณ คือ เครื่องมือทางการบริหารและเป็นกระบวนการที่สะท้อนการ



กระจายทรัพยากรในภาครัฐอย่างมีแบบแผน ซึ่งจากกรณีศึกษาชี้ให้เห็นว่า เทศบาลนครนนทบุรีมีการเชื่อมโยงนโยบายในแต่ละระดับ แผนงาน และการใช้งบประมาณเข้าด้วยกัน โดยเทศบาลนครนนทบุรีดำเนินงานตามหลักการการกระจายอำนาจ (Decentralization) และการบริหารตนเองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 249 และ 250 ซึ่งรับรองสิทธิของท้องถิ่นในการบริหารการเงินและงบประมาณภายใต้กรอบกฎหมาย สะท้อนถึง “ความอิสระทางคลังและการบริหาร” ที่เป็นรากฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีรายละเอียด ดังนี้

1. การจัดทำงบประมาณ (Budget preparation) เป็นขั้นตอนที่เทศบาลนครนนทบุรีให้ความสำคัญ โดยมีการจัดทำงบประมาณแบบมีส่วนร่วมจากส่วนราชการภายในของเทศบาลนครนนทบุรี โดยใช้ข้อมูลจากแผนพัฒนาท้องถิ่นเป็นกรอบแนวทาง และใช้ระบบข้อมูลสารสนเทศ (e-LAAS) ในการจัดทำงบประมาณของหน่วยงาน และสำหรับการของงบประมาณที่เป็นหมวดเงินอุดหนุนจากสำนักงานงบประมาณ (ระบบ BBL) โดยตรงอีกทางหนึ่ง

2. การอนุมัติงบประมาณ (Budget approval) เป็นไปตามระเบียบกฎหมายที่กำหนดโดยผ่าน 3 วาระของสภาท้องถิ่นหรือฝ่ายนิติบัญญัติ ซึ่งสะท้อนหลักการตรวจสอบและถ่วงดุล (Checks and Balances) และการมีส่วนร่วมของประชาชนผ่านตัวแทนที่ได้รับการเลือกตั้งในสภาท้องถิ่น

3. การบริหารงบประมาณ (Budget execution) เทศบาลนครนนทบุรีมีการมอบอำนาจให้หัวหน้าส่วนราชการต่าง ๆ มีอิสระในการจัดการงบประมาณภายในกรอบของแผนงานและระเบียบกฎหมายที่กำหนดโดยเฉพาะระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น



พ.ศ. 2563 ซึ่งทำให้เกิดความคล่องตัวในการดำเนินงาน และมีความสอดคล้องกับแนวคิดหลักธรรมาภิบาล (Good Governance) ของ UNESCAP (2008, อ้างถึงใน วิโรจน์ ก่อสกุล, 2567ข, หน้า 58-89) ได้แก่ ความโปร่งใส (Transparent) การตอบสนองต่อความต้องการของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Responsive) และประสิทธิภาพ (Effective and Efficient) เป็นต้น

4. การตรวจสอบและประเมินผล (Budget audit and evaluation) มีการเผยแพร่เทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายของหน่วยงาน และจัดส่งรายงานงบประมาณเมื่อสิ้นปีงบประมาณต่อผู้ว่าราชการจังหวัดตามกำหนดระยะเวลา ซึ่งเป็นกลไกที่สะท้อนถึงความโปร่งใสและการตรวจสอบจากภายนอก (External Oversight) ได้แก่ สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน สำนักงานคลังจังหวัด เป็นต้น

วัตถุประสงค์ข้อที่ 2: ปัญหาและอุปสรรคของการบริหารงบประมาณ

ผลการวิจัยพบว่า ปัญหาและอุปสรรคสำคัญ ๆ สามารถจำแนกออกเป็น 4 ด้านหลัก ได้แก่

1. ด้านนโยบาย โดยปัญหาสำคัญเกิดจากนโยบายเร่งด่วนที่ส่วนกลางกำหนดระหว่างปีงบประมาณ ทำให้การดำเนินโครงการตามแผนการดำเนินงานของเทศบาลนครนนทบุรีต้องล่าช้าหรือเลื่อนกรอบระยะเวลาออกไป และเกิดความไม่สอดคล้องระหว่างนโยบายหาเสียงของผู้บริหารที่ต้องการรักษาฐานคะแนนนิยม จึงอาจส่งผลให้การจัดลำดับความสำคัญของโครงการไม่ตรงกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่



2. ด้านระเบียบ/กฎหมาย ความซับซ้อนของระเบียบการจัดซื้อจัดจ้าง หรือระเบียบอื่นที่เกี่ยวข้องที่ส่วนกลางกำหนดส่งผลให้เกิดความล่าช้า และเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงบุคลากรที่รับผิดชอบด้านงบประมาณ ด้านการจัดซื้อจัดจ้าง ทำให้ขาดความต่อเนื่องในการดำเนินงาน และต้องแก้ไขแผนงาน/โครงการบ่อยครั้ง

3. ด้านการบริหารจัดการ พบว่ามีปัญหาเรื่องการขอใช้พื้นที่จากหน่วยงานอื่นที่ล่าช้าและอาจไม่ได้รับอนุญาต ขาดการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารด้านงบประมาณอย่างทั่วถึงที่ง่ายและหลากหลายช่องทางโดยประชาชนเข้าถึงข้อมูลยาก และบุคลากรขาดความรู้เฉพาะด้านหรือจำนวนของบุคลากรไม่เพียงพอ เช่น วิศวกรที่มีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ เป็นต้น

4. ด้านการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน ด้วยจำนวนประชากรกว่า 240,000 คน ทำให้การเปิดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการงบประมาณทำได้ยากและมีสัดส่วนผู้เข้ามามีส่วนร่วมน้อย

จากที่กล่าวมามีความสอดคล้องกับแนวคิดธรรมาภิบาล (Good Governance) UNESCAP (2008, อ้างถึงใน วิโรจน์ ก่อสกุล, 2567ข, หน้า 58-89) ที่ชี้ให้เห็นว่าการบริหารงบประมาณที่ดีควรคำนึงถึงหลักความโปร่งใส (Transparent) การตอบสนองต่อความต้องการของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Responsive) มีประสิทธิผลและประสิทธิภาพ (Effective and Efficient) และเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วม (Participatory หากขาดองค์ประกอบเหล่านี้จะนำไปสู่ความไม่มีประสิทธิภาพและความไม่ไว้วางใจจากประชาชน ส่งผลต่อฐานะและแผนเสียงของผู้บริหารท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้งในอนาคต และสอดคล้องกับผลการวิจัยของ กันต์ธีรทัต บุญประเสริฐนัตถ (2565) ที่ได้ศึกษา เรื่อง ผู้บริหารท้องถิ่นกับการบริหารงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษา



เทศบาลเมืองแพรกษาใหม่ อำเภอเมืองสมุทรปราการ จังหวัดสมุทรปราการ ผลการศึกษาพบว่า (1) ผู้บริหารท้องถิ่นได้มีแนวคิดของการตัดสินใจโดยการใช้หลักของเหตุผลในการจัดสรรงบประมาณให้กับประชาชนในพื้นที่ มีการวิเคราะห์ถึงปัญหาสำคัญเร่งด่วนก่อนการตัดสินใจ และคาดหวังถึงการรักษาการขยายฐานคะแนนเสียงของตนด้วย ... ปัญหาสำคัญคืองบประมาณไม่เพียงพอ กฎหมายระเบียบได้สร้างข้อจำกัดในการทำงาน บุคลากร ไม่เข้าใจบทบาทหน้าที่ของตนเองเกี่ยวกับวิธีการจัดทำงานงบประมาณ มีขั้นตอนที่ยุ่งยากซับซ้อน และความแตกแยกของสภาท้องถิ่นด้านงบประมาณ นอกจากนี้ยังสอดคล้องกับผลการศึกษาวิจัยของ วาลูกา อรุณชาติ (2557) ได้ศึกษาเรื่อง การบริหารงบประมาณขององค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น : ศึกษากรณีองค์การบริหารส่วนตำบลสระสีเหลี่ยม อำเภอพนัสนิคม จังหวัดชลบุรี ผลการศึกษาพบว่า เกณฑ์การชี้วัดตามแบบประเมินมาตรฐานการปฏิบัติราชการและนิเทศองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นด้านข้อมูลข่าวสารการใช้จ่ายงบประมาณอยู่ในระดับน้อย และยังสอดคล้องกับผลการศึกษาวิจัยของ ปรีญาภรณ์ อุบล (2566) ได้ศึกษาเรื่อง ประสิทธิภาพการบริหารงบประมาณเงินอุดหนุนด้านการศึกษาของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ผลการศึกษาพบว่า ปัญหาและอุปสรรคในการบริหารงบประมาณเงินอุดหนุน ด้านการศึกษาของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ได้แก่ ปัญหาของบุคลากรไม่เพียงพอ ประสพการณ์น้อย รวมทั้งสอดคล้องกับคำให้สัมภาษณ์ของข้อมูลสำคัญคนที่ 1 (สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 29 พฤษภาคม 2568) ที่ว่า “. . .เพราะท้องถิ่นผู้บริหารมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน จะต้องดำเนินการอย่างรวดเร็ว และทำทันทีเพราะจะกระทบต่อคะแนนความนิยม. . .และนโยบายเร่งด่วนของรัฐบาล กระทรวงมหาดไทย หรือ



กรมส่งเสริมฯ ที่สั่งการมาระหว่างปีงบประมาณให้ท้องถิ่นดำเนินการเพื่อให้อบรมสนองต่อนโยบายนั้น ๆ ซึ่งแผนงาน/โครงการที่จะทำมีมากอยู่แล้ว ส่งผลให้ผลการเบิกจ่ายงบประมาณของหน่วยงานล่าช้า. . .”

วัตถุประสงค์ข้อที่ 3: แนวทางการแก้ไขปัญหาและอุปสรรค

ผลการศึกษาวิจัยสามารถเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาสำคัญ ๆ ดังนี้

1. ด้านนโยบาย ควรให้ส่วนกลางกำหนดนโยบายที่สอดคล้องกับบริบทท้องถิ่น พร้อมทั้งลดความคลั่งจกการเมืองระดับชาติที่เข้ามาแทรกแซงการจัดลำดับความสำคัญของงบประมาณที่หน่วยงานได้วางแผนการดำเนินการไว้แล้ว
2. ด้านกฎหมาย ดำเนินการปรับปรุงระเบียบและกฎกระทรวงให้มีความยืดหยุ่น สอดคล้องกับสถานการณ์ในพื้นที่ และลดการตีความหมายของระเบียบกฎหมายต่าง ๆ เหล่านั้น
3. ด้านการบริหารจัดการ พัฒนาศักยภาพบุคลากรและเพิ่มจำนวนเจ้าหน้าที่เฉพาะทางให้มีความเพียงพอต่อการทำงานทั้งด้านงบประมาณ การจัดซื้อจัดจ้าง การก่อสร้าง รวมทั้งส่วนราชการในระดับกอง/สำนัก ควรให้ความสำคัญกับการตั้งงบประมาณของตนเอง โดยการถอดบทเรียน ทบทวน วิเคราะห์ ประมาณการค่าใช้จ่ายให้สอดคล้องกับกิจกรรมโดยให้มีความเป็นปัจจุบันเข้ากับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป



4. ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน ดำเนินการเพิ่มช่องทางการมีส่วนร่วมของประชาชนให้มีความหลากหลายทั้งช่องทางออนไลน์ และในรูปแบบของเอกสารให้ครอบคลุมและทั่วถึง

จากข้อค้นพบมีความสอดคล้องกับผลการวิจัยของ ปรีญาภรณ์ อุบล (2566) ได้ศึกษาเรื่อง ประสิทธิภาพการบริหารงบประมาณเงินอุดหนุนด้านการศึกษาของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ผลการศึกษาพบว่า ควรมีแนวทางในการพัฒนาระบบสารสนเทศเพื่อนำมาใช้ในกระบวนการงบประมาณ มีการจัดอบรมให้แก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านงบประมาณ และสอดคล้องกับผลการวิจัยของ กันต์ธีรทัต บุญประเสริฐจันทร์ (2565) ได้ศึกษาเรื่อง ผู้บริหารท้องถิ่นกับการบริหารงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษา เทศบาลเมืองแพรกษาใหม่ อำเภอเมืองสมุทรปราการ จังหวัดสมุทรปราการ ผลการศึกษาพบว่า ผู้บริหารท้องถิ่นบริหารงบประมาณตามหลักธรรมาภิบาลในการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีในระดับสูง โดยให้ความสำคัญกับการบริหารงบประมาณแบบเน้นการมีส่วนร่วมและบูรณาการ โดยการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมกับการบริหารงบประมาณ มีความโปร่งใสตรวจสอบได้

ข้อเสนอแนะ

จากการวิจัย เรื่อง การบริหารงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: กรณีศึกษาเทศบาลนครนนทบุรี อำเภอเมืองนนทบุรี จังหวัดนนทบุรี มีข้อเสนอแนะจากการวิจัยแยกเป็นรายละเอียดรายด้าน ดังต่อไปนี้

1. ด้านกระบวนการจัดทำงบประมาณ เทศบาลนครนนทบุรีควรมีการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนให้มากขึ้น โดยเปิดเวทีรับฟังความคิดเห็นจาก



ประชาชนและภาคส่วนต่าง ๆ อย่างจริงจัง เพื่อให้การจัดทำงบประมาณตอบสนองความต้องการที่แท้จริงของท้องถิ่น รวมทั้ง การใช้ข้อมูลเชิงประจักษ์ในการวางแผน เช่น ข้อมูลสถิติพื้นฐาน ข้อมูลความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.) ดัชนีความก้าวหน้าของคน (Human Achievement Index: HAI) หรือปัญหาเร่งด่วนของพื้นที่จากแผนพัฒนาชุมชนเพื่อจะได้ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในพื้นที่อย่างแท้จริง และสามารถแก้ไขปัญหาได้ตรงจุด รวมทั้ง การพัฒนาเครื่องมือในการวิเคราะห์งบประมาณ เช่น การใช้เทคโนโลยีหรือซอฟต์แวร์ในการเปรียบเทียบและวิเคราะห์งบประมาณอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อลดขั้นตอนการทำเอกสารด้านงบประมาณ

2. ด้านการอนุมัติงบประมาณ เทศบาลนครนนทบุรีควรมีการเพิ่มความโปร่งใสในขั้นตอนการพิจารณางบประมาณของหน่วยงาน อาจดำเนินการจัดประชุมสภาท้องถิ่นอย่างเปิดเผยพร้อมจัดทำรายงานและเผยแพร่ผลการประชุมฯ ให้ประชาชนสามารถเข้าถึงได้ง่ายและหลากหลายช่องทาง

3. ด้านการบริหารงบประมาณ เทศบาลนครนนทบุรีควรเน้นการบริหารตามผลสัมฤทธิ์ (Results-Based Management) โดยการวางเป้าหมายให้ชัดเจน วัดผลได้ และติดตามความคืบหน้า รวมทั้งการเพิ่มศักยภาพบุคลากรโดยการจัดฝึกอบรมเกี่ยวกับการบริหารการเงิน การบัญชี การจัดทำงบประมาณ การจัดทำแผนงาน/โครงการ และการติดตามประเมินผลอย่างต่อเนื่อง และการควบคุมการใช้จ่ายให้เกิดประสิทธิภาพเพื่อป้องกันการจัดสรรงบประมาณซ้ำซ้อน เน้นความคุ้มค่า และถูกต้องตามระเบียบกฎหมาย

4. ด้านการตรวจสอบและประเมินผล เทศบาลนครนนทบุรีควรเน้นการเสริมสร้างกลไก



การตรวจสอบภายในที่เข้มแข็ง เช่น คณะกรรมการตรวจสอบหรือติดตามการทำงาน หรือส่งเสริมบทบาทของหน่วยตรวจสอบภายในให้มากขึ้น มีการดำเนินการเปิดเผยผลการใช้จ่ายงบประมาณต่อสาธารณะผ่านช่องทางที่หลากหลาย หรือการจัดทำรายงานที่ประชาชนเข้าใจง่าย และนำผลการประเมินไปใช้เพื่อนำไปปรับปรุงงบประมาณปีต่อไปที่ไม่ใช่เพียงเพื่อรายงาน แต่เพื่อการเรียนรู้และปรับปรุงนโยบาย

5. ข้อเสนอเชิงนโยบาย เสนอให้มีฐานข้อมูลกลางด้านงบประมาณของเทศบาลนครนนทบุรีเพื่อเปรียบเทียบและตรวจสอบการจัดทำนโยบายภาพรวมของหน่วยงานเผยแพร่ให้ประชาชนได้รับทราบ

ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

1. ควรมีการศึกษาพิจารณาผลกระทบของงบประมาณต่อการพัฒนาท้องถิ่นวิเคราะห์ว่างบประมาณที่จัดสรรไปนั้นส่งผลต่อคุณภาพชีวิตประชาชนหรือการพัฒนาเมืองอย่างไร เช่น ในด้านโครงสร้างพื้นฐาน สาธารณสุข สิ่งแวดล้อม หรือด้านการศึกษา เป็นต้น

2. ควรมีการศึกษาอุปสรรคและความท้าทายเชิงโครงสร้างและนโยบาย เช่น ข้อจำกัดของระเบียบกระทรวงมหาดไทย กฎกระทรวงว่าด้วยการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือการควบคุมจากหน่วยงานส่วนกลางที่เป็นหน่วยกำกับดูแล



เอกสารอ้างอิง

กันต์ธีรทัต บุญประเสริฐฉัตร. (2565). ผู้บริหารท้องถิ่นกับการบริหารงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษา เทศบาลเมืองแพรกษาใหม่ อำเภอเมืองสมุทรปราการ จังหวัดสมุทรปราการ. การค้นคว้าอิสระรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

ไทรรัตน์ โภคผลากรณ์. (2564). การคลังและงบประมาณสาธารณะ. กรุงเทพมหานคร: คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

เทศบาลนครนนทบุรี, (2567). เทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2567. ค้นเมื่อ 2 มีนาคม 2568, จาก https://nakornnont.go.th/files/com_strategy/2023-09_2e403179a8751ab.pdf

เทศบาลนครนนทบุรี, สำนักทะเบียนท้องถิ่น. (2568). จำนวนบุคลากรปฏิบัติหน้าที่ของเทศบาลนครนนทบุรี. นนทบุรี: ผู้แต่ง

ปรีญาภรณ์ อุบล. (2566). ประสิทธิภาพการบริหารงบประมาณเงินอุดหนุนด้านการศึกษาของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. การค้นคว้าอิสระรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

วิโรจน์ ก่อสกุล. (2567ก). เอกสารประกอบการบรรยายกระบวนการวิจัยทางรัฐประศาสนศาสตร์. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยรามคำแหง, โครงการรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต.



วิโรจน์ ก่อสกุล. (2567ข). เอกสารประกอบการบรรยายกระบวนวิชาองค์การและ
นวัตกรรมในองค์การ. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยรามคำแหง,
โครงการรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต.

วาลูกา อรุณชาติ. (2557). การบริหารงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น:
ศึกษากรณีองค์การบริหารส่วนตำบลศรีสี่เหลียม อำเภอพนสนธิคม จังหวัด
ชลบุรี. วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยบูรพา.

สุปรียา แก้วละเอียด. (2565). กฎหมายการคลัง : ภาควิชาประมาณแผ่นดิน (พิมพ์
ครั้งที่ 3). กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน.