

ผู้บริหารท้องถิ่นกับการบริหารงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
: กรณีศึกษา เทศบาลเมืองแพรกษาใหม่ อำเภอเมืองสมุทรปราการ จังหวัดสมุทรปราการ*

**Local administrators and budget management of local government organizations
: Case Study of Phraeksa Mai Municipality Mueang Samut Prakan District Samut Prakan Province**

กัณฑ์ทิทัต บุญประเสริฐจันทร์**

Kanthithat Boonprasertchat

6414830023@rumail.ru.ac.th

บทคัดย่อ

ในการวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์ (1) เพื่อศึกษาแนวคิดการตัดสินใจของผู้บริหารท้องถิ่น ในการบริหารงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (2) ศึกษาปัญหา และอุปสรรคของกระบวนการด้านการบริหารงบประมาณ ในการจัดสรรงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (3) ศึกษาการบริหารงบประมาณของผู้บริหารท้องถิ่น ตามหลักธรรมาภิบาลในการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ซึ่งการศึกษาค้นคว้าอิสระในครั้งนี้ ผู้วิจัยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพเป็นหลัก ประกอบด้วยวิจัยเชิงปริมาณผสมผสานกัน เพื่อให้ได้ข้อมูลเชิงลึกเกี่ยวกับประเด็นที่ต้องการศึกษา โดยใช้กลุ่มประชากรจากคณะผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาเทศบาล และข้าราชการในสังกัดเทศบาลเมืองแพรกษาใหม่ ทั้งหมดจำนวน 40 ราย แบบวิธีการเลือกเฉพาะเจาะจงสำหรับการวิจัยเชิงคุณภาพจะใช้วิธีการวิจัยสนทนากลุ่มและวิธีวิจัยเอกสาร จากการสัมภาษณ์กลุ่มประชากร จำนวน 5 ราย แล้ววิเคราะห์จากเนื้อหา ในส่วนของการวิจัยเชิงปริมาณผู้วิจัยเลือกใช้วิธีการวิจัยสำรวจ จากแบบสอบถามของกลุ่มประชากรจำนวน 40 ราย แล้ววิเคราะห์ข้อมูลจากสถิติ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ผลการวิจัย พบว่า (1)ผู้บริหารท้องถิ่นได้มีแนวคิดของการตัดสินใจโดยใช้หลักของเหตุผลในการจัดสรรงบประมาณให้กับประชาชนในพื้นที่ มีการวิเคราะห์ถึงปัญหาสำคัญเร่งด่วนก่อนการตัดสินใจ และคาดหวังถึงการรักษา การขยายฐานคะแนนเสียงของตนด้วย พบว่า (2) ปัญหาสำคัญคืองบประมาณไม่เพียงพอ กฎหมาย ระเบียบได้สร้างข้อจำกัดในการทำงาน บุคลากรไม่เข้าใจบทบาทหน้าที่ของตนเองเกี่ยวกับวิธีการจัดหางบประมาณ มีขั้นตอนที่ยุ่งยากซับซ้อน และความแตกแยกของสภาตำบลงบประมาณ พบว่า (3)ผู้บริหารท้องถิ่นบริหารงบประมาณตามหลักธรรมาภิบาลในการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีในระดับสูง โดยให้ความสำคัญกับการบริหารงบประมาณแบบเน้นการมีส่วนร่วมและบูรณาการ โดยการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมกับการบริหารงบประมาณ มีความโปร่งใสตรวจสอบได้

คำสำคัญ: ผู้บริหารท้องถิ่น ; การบริหารงบประมาณ ; องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

Keywords: local administrators ; budget management; local government organization

*บทความนี้เรียบเรียงจากการค้นคว้าอิสระเรื่อง ผู้บริหารท้องถิ่นกับการบริหารงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

: กรณีศึกษาเทศบาลเมืองแพรกษาใหม่ อำเภอเมืองสมุทรปราการ จังหวัดสมุทรปราการ

**นักศึกษาลัทธิรัฐประศาสนศาสตร์มหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์มหาวิทยาลัยรามคำแหง

บทนำ

ปัจจุบันรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยมีอยู่ 5 รูปแบบคือ องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) กรุงเทพมหานคร (กทม.) และเมืองพัทยา ทั้งนี้ กรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา เป็นรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นพิเศษที่ตั้งขึ้นตามกฎหมายเฉพาะ โดยโครงสร้างการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ประกอบด้วย ผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกท้องถิ่น ที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ จึงถือได้ว่าเป็นองค์กรทางการเมืองที่ไม่่ว่าจะการดำเนินงานกิจการใด ๆ จะต้องมีการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องเสมอ ทั้งนี้กระบวนการดำเนินการบริหารงบประมาณถือเป็นกลุ่มภารกิจหนึ่งที่มีการเมืองเข้ามาแทรกแซง เนื่องจากการบริหารและจัดสรรงบประมาณถือเป็นเครื่องมือสำคัญในการทำให้นโยบายต่าง ๆ ที่ฝ่ายการเมืองกำหนดไว้สามารถบรรลุผลตามนโยบายที่ได้หาเสียงไว้กับประชาชน ฉะนั้นนักการเมืองท้องถิ่นจึงสนใจที่จะเข้ามามีบทบาทในการบริหารจัดการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายเพื่อการลงทุนหรือการพัฒนา เช่น การก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน การบริการประชาชน การแก้ไขปัญหาในพื้นที่ เป็นต้น สิ่งเหล่านี้มักมีมิติการเมืองปรากฏให้เห็นเสมอ เพราะนอกจากจะเป็นการบริหารงบประมาณเพื่อแก้ไขปัญหา และพัฒนาท้องถิ่นตามปกติแล้ว การบริหารและจัดสรรงบประมาณบางโครงการมีการคำนึงถึงการได้รับประโยชน์ของกลุ่มประชาชนที่เป็นฐานคะแนนเสียง และบางโครงการมีการคำนึงถึงการขยายฐานคะแนนเสียงด้วย ทำให้ถูกมองว่าการบริหารงบประมาณบางโครงการไม่เป็นไปตามหลักเหตุผล

กระบวนการจัดทำงบประมาณ และการบริการประชาชนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงมีความสำคัญต่อการแก้ไขปัญหาและพัฒนาท้องถิ่นเป็นอย่างมาก เนื่องจากงบประมาณนั้น เป็นปัจจัยที่สำคัญต่อการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทำให้ผู้เกี่ยวข้องจะต้องใช้หลักการและกระบวนการที่เหมาะสมเพื่อให้งบประมาณถูกจัดสรรไปแก้ปัญหาและพัฒนาท้องถิ่นให้ตรงจุด แต่โดยทั่วไปงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในแต่ละปีมักไม่เพียงพอที่จะจัดสรรเพื่อดำเนินการตามโครงการแก้ไขปัญหาและพัฒนาท้องถิ่นได้ทั่วถึงทุกโครงการ ผู้บริหารซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการบริหารงบประมาณ จึงต้องคำนึงถึงความจำเป็นเร่งด่วนของปัญหา และศักยภาพด้านการคลังของหน่วยงานควบคู่กันไป โดยมีการเรียงลำดับความเร่งด่วนของปัญหาแล้วพิจารณาจัดสรรงบประมาณจากเงินรายได้ของหน่วยงานซึ่งได้จากการจัดเก็บภาษีอากร การหารายได้จากกิจการเทศาภิบาล การเก็บค่าบริการ หรือค่าตอบแทนจากการบริการชุมชนก่อน หากไม่เพียงพอก็พยายามสรรหางบประมาณจากแหล่งอื่น เช่น การกู้เงิน การขอเงินอุดหนุนจากรัฐบาล รัฐวิสาหกิจ หรือองค์กรของรัฐ เพื่อให้เพียงพอกับรายจ่ายของหน่วยงาน

ปัญหาประการสำคัญที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เผชิญอยู่ก็คือปัญหาในการบริหารงบประมาณ เนื่องจากงบประมาณมีอยู่อย่างจำกัด การจัดทำงานงบประมาณจึงไม่เป็นไปตามแผน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอยู่ในรูปของนิติบุคคลต้องดำเนินการโดยคนหลาย ๆ คน ความต้องการของแต่ละคนก็แตกต่างกัน งบประมาณมีอยู่อย่างจำกัด แต่จะต้องพยายามจัดสรรเพื่อสนองความต้องการของแต่ละชุมชน/หมู่บ้าน การใช้จ่ายเงินงบประมาณส่วนใหญ่มักจะเป็นค่าใช้จ่ายในด้านการลงทุนหรือโครงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน สมาชิกสภาบางคนมีความเข้าใจว่าตนมีบทบาทคล้ายคลึงกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ดังนั้นเมื่อประชาชนเลือกตนเองเข้ามาเป็นตัวแทน แล้วตนเองจะต้องแสดงผลงานให้ปรากฏโดยเฉพาะการนำงบประมาณมาพัฒนาเขตรับผิดชอบเพื่อให้ประชาชนพึงพอใจและเลือกตนเข้ามาอีก

ฉะนั้นการต่อสู้ทางการเมืองหรือความขัดแย้งทางการเมืองในระดับท้องถิ่น ส่วนใหญ่จะหลีกเลี่ยงไม่ได้มันเกี่ยวพันกับการแย่งชิงทรัพยากรของท้องถิ่นที่มีอยู่อย่างจำกัดเพื่อนำทรัพยากรนั้นเข้าสู่ชุมชนหรือท้องถิ่นของตน

การจัดสรรงบประมาณเพื่อพัฒนาในพื้นที่จึงก่อให้เกิดปัญหาความไม่เท่าเทียมกัน ไม่เสมอภาคกัน ไม่มีหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนว่าจะจัดสรรงบประมาณลงในพื้นที่ใด การลงมติใช้งบประมาณจะไม่อยู่บนเหตุผล หลักความสำคัญเร่งด่วนก่อนหลัง แต่จะขึ้นอยู่กับใครมีเสียงข้างมากในสภา ในลักษณะเช่นนี้ในบางพื้นที่จะไม่ได้รับการพัฒนาหรือได้แต่น้อยมาก

ประเด็นในเรื่องของผู้บริหารท้องถิ่นกับการบริหารงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษา เทศบาลเมืองแพรกษาใหม่ อำเภอเมืองสมุทรปราการ จังหวัดสมุทรปราการ ที่มีวงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีตามเทศบัญญัติและแผนพัฒนาท้องถิ่น ประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2566 ซึ่งมีรายได้ของ อปท.จัดเก็บเอง รวมเงินอุดหนุน จำนวน 330,000,000.- บาท (สามร้อยสามสิบล้านบาท) ว่ามีการบริหารจัดการจัดสรรงบประมาณอย่างไร จึงเป็นที่มาของการศึกษาวิจัยนี้ เพื่อให้ทราบว่าผู้บริหารท้องถิ่นมีแนวคิดการตัดสินใจด้านการบริหารงบประมาณไปสู่ท้องถิ่นหรือโครงการต่าง ๆ อย่างไร พบปัญหา อุปสรรคมากน้อยเพียงใด ในขั้นตอนของกระบวนการบริหารงบประมาณ และเพื่อให้ทราบว่าการบริหารงบประมาณของผู้บริหารท้องถิ่นเป็นไปตามตามหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีอย่างไร

วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาเรื่อง ผู้บริหารท้องถิ่นกับการบริหารงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : กรณีศึกษา เทศบาลเมืองแพรกษาใหม่ อำเภอเมืองสมุทรปราการ จังหวัดสมุทรปราการ ผู้วิจัยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพเป็นหลัก ประกอบกับการใช้วิจัยเชิงปริมาณผสมผสานกัน เพื่อให้ได้ข้อมูลเชิงลึกเกี่ยวกับประเด็นที่ต้องการศึกษา และเพื่อตอบวัตถุประสงค์ของการวิจัย ดังนี้

1. เพื่อตอบวัตถุประสงค์ของการวิจัยข้อ 1-2 ผู้วิจัยใช้การวิจัยเชิงคุณภาพโดยเลือกใช้วิธีการวิจัยสนาม (Field Research) และวิธีการวิจัยเอกสารจากข้อมูลที่มีการบันทึกไว้แล้วโดยผู้อื่น (Unobtrusive Research)

ในส่วนของการวิจัยเชิงคุณภาพซึ่งผู้วิจัยเลือกใช้วิธีการวิจัยสนาม และวิธีการวิจัยเอกสารจากข้อมูลที่มีการบันทึกไว้แล้วโดยผู้อื่นนั้น ผู้วิจัยได้ประยุกต์ใช้กลยุทธ์การวิจัยตามที่ Patton (1980) เสนอไว้ถึงการศึกษาทำความเข้าใจในภาพรวม (Holistic View) โดยการเก็บรวบรวมข้อมูลหลาย ๆ แง่มุมของเรื่องที่วิจัยจากกรณีศึกษา รวมทั้งสภาพแวดล้อมที่เป็นบริบทของเรื่องที่วิจัยนั้น เนื่องจากความหมายเฉพาะของเรื่องที่วิจัยและความสัมพันธ์ระหว่างสิ่งต่าง ๆ ล้วนเกิดจากความสัมพันธ์กับบริบทของเรื่อง ที่จะวิจัยนั้น

2. เพื่อตอบวัตถุประสงค์ของการวิจัยข้อ 3 ผู้วิจัยใช้การวิจัยเชิงปริมาณโดยเลือกใช้วิธีการวิจัยสำรวจ (Survey Research)

ในส่วนของการวิจัยเชิงปริมาณซึ่งผู้วิจัยเลือกใช้วิธีการวิจัยสำรวจนั้น ผู้วิจัยจะอาศัยแนวทางตามที่ Babbie อธิบายไว้ว่า การวิจัยเชิงปริมาณจะต้องแปลงข้อมูลที่เก็บรวบรวมมาได้ให้อยู่ในรูปของตัวเลข ในรูปแบบที่จะสามารถนำไปประมวลผลได้ด้วยคอมพิวเตอร์โดยใช้โปรแกรมคำนวณทางสถิติเพื่อคำนวณหาค่าสถิติต่าง ๆ ที่จะนำไปใช้ในการพรรณนาและหรืออธิบายเหตุผลเกี่ยวกับเรื่องที่วิจัย ซึ่งจะทำให้ข้อมูลนั้นมีความชัดเจนแน่นอนไม่คลุมเครือ

ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรที่ใช้ในการศึกษาเรื่องผู้บริหารท้องถิ่นกับการบริหารงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : กรณีศึกษา เทศบาลเมืองแพรกษาใหม่ อำเภอเมืองสมุทรปราการ จังหวัดสมุทรปราการ ผู้วิจัยใช้ประชากรทั้งหมดในการศึกษาคือคณะผู้บริหารท้องถิ่นของเทศบาลฯ สมาชิกสภาเทศบาลในฐานะผู้พิจารณาอนุมัติงบประมาณ และข้าราชการในสังกัด จำนวน 40 ราย โดยวิธีการแบบเจาะจง ดังนี้

ส่วนที่ 1 ในส่วนของการวิจัยสนาม (การสัมภาษณ์ตามวัตถุประสงค์) จะใช้ผู้ให้ข้อมูลหลักคือผู้บริหารท้องถิ่นของเทศบาลฯ สมาชิกสภาเทศบาล และข้าราชการในสังกัด จำนวน 5 ราย โดยเลือกผู้ให้ข้อมูลสำคัญเชิงลึกตรงประเด็น และเป็นประโยชน์ต่องานวิจัย

ส่วนที่ 2 ในส่วนของการวิจัยสำรวจ (การสอบถามแบบกึ่งโครงสร้าง) จะใช้ผู้ให้ข้อมูลหลักคือคณะผู้บริหารท้องถิ่นของเทศบาลฯ สมาชิกสภาเทศบาล และข้าราชการในสังกัด จำนวน 40 ราย

วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล

การวิจัยครั้งนี้ผู้ศึกษาใช้วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล เป็น 3 ส่วน ดังนี้

ส่วนที่ 1 การวิจัยสำรวจเก็บรวบรวมข้อมูลโดยผู้วิจัย ซึ่งเป็นการแจกแบบสอบถามที่เป็นมาตรฐานเดียวกันให้แก่ประชากรทั้งหมด ในช่วงเดือนกุมภาพันธ์

ส่วนที่ 2 การวิจัยสนาม เก็บรวบรวมข้อมูลจากผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาเทศบาล และข้าราชการในสังกัด โดยการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง ซึ่งผู้วิจัยเลือกใช้เทคนิคการสัมภาษณ์สัมภาษณ์รายบุคคล โดยใช้คำถามแบบปลายเปิดตามประเด็นที่ต้องการทราบและอาศัยคำตอบของผู้ให้สัมภาษณ์ไปใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลสรุปผลการวิจัยต่อไป

ส่วนที่ 3 การวิจัยเอกสาร ผู้วิจัยศึกษาค้นคว้าข้อมูลที่เกี่ยวข้องจากเอกสารต่าง ๆ เช่น บทความวิชาการ รายงานการวิจัย วิทยานิพนธ์ แผนพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลเมืองแพรกษาใหม่ เทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ข้อมูลเทศบาล และ กฎหมาย กฎระเบียบอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล

1.1. การสัมภาษณ์ โดยใช้แบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง สำหรับผู้บริหารท้องถิ่นของเทศบาล สมาชิกสภาเทศบาล และข้าราชการในสังกัด จำนวน 5 ราย ตามที่กำหนดไว้โดยใช้คำถามแบบปลายเปิด ซึ่งจะเป็นคำถามที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์การวิจัยข้อ 1-2 จะเป็นการสอบถามถึงกระบวนการแนวทางการตัดสินใจในการบริหารงบประมาณของผู้บริหารท้องถิ่นในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นว่า (1)งบประมาณของหน่วยงานเพียงพอต่อการบริหาร และการจัดสรรหรือไม่ (2)ผู้บริหารท้องถิ่นมีแนวคิดของการตัดสินใจที่จะบริหารงบประมาณของท้องถิ่นอย่างไร และ (3)ระหว่างความเร่งด่วนในการแก้ไขปัญหาของท้องถิ่น กับการรักษาฐานคะแนนเสียงในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตัดสินใจเลือกปัจจัยใดมาเป็นอันดับแรก (4)โครงการที่ผู้บริหารท้องถิ่นเลือกให้ความสำคัญและตัดสินใจที่จะจัดสรรงบประมาณ (5)ปัญหา อุปสรรค และความยุ่งยากที่เกิดขึ้นในกระบวนการบริหารงบประมาณมีอะไรบ้าง

1.2. การสอบถาม โดยใช้แบบสอบถามที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน คือ ชุดคำถามใช้สำหรับคณะผู้บริหารท้องถิ่นของเทศบาล สมาชิกสภาเทศบาล และข้าราชการในสังกัด จำนวน 40 ราย โดยใช้คำถามแบบปลายปิด ซึ่งจะเป็นคำถามที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์การวิจัยข้อ 3 เกี่ยวกับการบริหารงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาลในการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีอย่างไร

1.2.1 แบบสอบถาม ใช้สำหรับคณะผู้บริหารท้องถิ่นของเทศบาล สมาชิกสภาเทศบาล และข้าราชการในสังกัด ประกอบด้วย 2 ส่วนใหญ่ คือ

ส่วนที่ 1 เป็นข้อมูลผู้ตอบแบบสอบถาม ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้เฉลี่ย อายุงาน และตำแหน่ง

ส่วนที่ 2 เป็นการสอบถามที่เกี่ยวกับกระบวนการแนวทางการตัดสินใจในการบริหารงบประมาณของผู้บริหารท้องถิ่น โดยการศึกษาถึงหลักเกณฑ์ วิธีการ และปัจจัยที่ผู้บริหารท้องถิ่นนำมาใช้ในการบริหารงบประมาณ แบ่งเป็น 5 ด้าน ดังนี้

- (1) ปัจจัยด้านการบริหารงบประมาณโดยใช้หลักเหตุผล
- (2) ปัจจัยด้านการตัดสินใจโดยใช้แนวคิดและทฤษฎีการตัดสินใจ
- (3) ปัจจัยด้านการบริหารงบประมาณเพื่อตอบสนองความต้องการของฐานคะแนนเสียง และการรักษาฐานคะแนนเสียง
- (4) ปัจจัยด้านการบริหารงบประมาณเพื่อการขยายฐานคะแนนเสียง
- (5) ปัจจัยด้านการบริหารงบประมาณตามหลักธรรมาภิบาลและการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี
 - (5.1) การบริหารงบประมาณตามหลักนิติธรรม
 - (5.2) การบริหารงบประมาณตามหลักคุณธรรมจริยธรรม
 - (5.3) การบริหารงบประมาณตามหลักความโปร่งใส
 - (5.4) การบริหารงบประมาณตามหลักการมีส่วนร่วม
 - (5.5) การบริหารงบประมาณตามหลักความคุ้มค่า

วิธีการวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยดำเนินการวิเคราะห์ข้อมูล โดยใช้ทั้งการวิเคราะห์เชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ ดังนี้

1. การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ ซึ่งเป็นข้อมูลจากเอกสารและข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ เพื่อตอบวัตถุประสงค์ของการวิจัยข้อ 1-2 ดังนี้

1.1. ผู้ศึกษาจะนำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์มาแยกประเด็นตามแต่ละประเด็น

1.2. นำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์มาแยกประเด็นคำถาม แล้วนำมาเปรียบเทียบความเหมือนหรือความแตกต่างของผู้ให้สัมภาษณ์แต่ละคน ก่อนจะนำข้อมูลนั้นไปวิเคราะห์

1.3. นำข้อมูลที่ได้จากการวิเคราะห์การสัมภาษณ์ มาเปรียบเทียบกับข้อมูลที่เกี่ยวข้องกัน ใช้การตีความข้อมูล อิงกรอบแนวคิดทฤษฎี เพื่อสรุปผลการวิจัย

2. ตรวจสอบความถูกต้อง และสรุปผลการวิเคราะห์ข้อมูล

3. การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณ เพื่อตอบวัตถุประสงค์ของการวิจัยข้อ 3 ผู้วิจัยดำเนินการตรวจสอบความสมบูรณ์และความถูกต้องของข้อมูลจากแบบสอบถามที่ได้รับการตอบกลับทั้งหมด และลงรหัส (Coding) ในแต่ละคำถามของแบบสอบถาม

4. ประมวลผลข้อมูลด้วยโปรแกรมสำเร็จรูปทางสถิติ (SPSS) โดยมีรายละเอียดดังนี้

4.1 สถิติเชิงพรรณนา (Descriptive Statistics) เพื่ออธิบายลักษณะของข้อมูลด้วยค่าสถิติพื้นฐาน ได้แก่ ค่าเฉลี่ย ค่าร้อยละ ค่าความถี่ และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน

4.2 สำหรับการวิเคราะห์ระดับของความคิดเห็นของผู้ตอบแบบสอบถามด้านการบริหารงบประมาณของผู้บริหารท้องถิ่น จะใช้เกณฑ์การวิเคราะห์ ดังนี้

คะแนนเฉลี่ย	4.51 – 5.00	หมายถึง	ความคิดเห็นระดับเห็นด้วยที่สุด
คะแนนเฉลี่ย	3.51 – 4.50	หมายถึง	ความคิดเห็นระดับเห็นด้วย
คะแนนเฉลี่ย	2.51 – 3.50	หมายถึง	ความคิดเห็นระดับไม่แน่ใจ
คะแนนเฉลี่ย	1.51 – 2.50	หมายถึง	ความคิดเห็นระดับไม่เห็นด้วย
คะแนนเฉลี่ย	1.00 – 1.50	หมายถึง	ความคิดเห็นระดับไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง

ผลการวิจัยและอภิปรายผล

การศึกษาเรื่อง ผู้บริหารท้องถิ่นกับการบริหารงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : กรณีศึกษาเทศบาลเมืองแพรกษาใหม่ อำเภอเมืองสมุทรปราการ จังหวัดสมุทรปราการ ตามที่ผู้วิจัยได้กำหนดวัตถุประสงค์ของการวิจัย ไว้ 3 ประการ และได้ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูล วิเคราะห์ข้อมูลเรียบร้อยแล้ว ดังรายละเอียดที่อธิบายไว้ในบทที่ 3 และ 4 ผู้วิจัยจึงใคร่สรุปผลการวิจัยแยกเป็น 3 ประเด็น เพื่อให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการวิจัย ดังนี้

ประเด็นที่ 1-2 เป็นการสรุปผลการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยอาศัยข้อมูลที่เก็บรวบรวมได้จากการสัมภาษณ์ของผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาเทศบาล และข้าราชการในสังกัด จำนวน 5 ราย

ประเด็นที่ 3 เป็นการสรุปผลการวิจัยเชิงปริมาณ โดยอาศัยข้อมูลที่เก็บรวบรวมได้จากการตอบแบบสอบถามของคณะผู้บริหาร สมาชิกสภา และข้าราชการในสังกัด จำนวน 40 ราย

ผู้วิจัยจึงขอสรุปผลของการวิจัยโดยแยกเป็นประเด็นตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยได้ว่า

ประเด็นที่ 1 แนวคิดการตัดสินใจของผู้บริหารท้องถิ่น ในการบริหารงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การบริหารงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยผู้บริหารท้องถิ่นได้มีแนวคิดของการตัดสินใจโดยการใช้หลักของเหตุผลพิจารณาประกอบการจัดสรรงบประมาณให้กับประชาชนในพื้นที่ การที่จะตัดสินใจบริหารงบประมาณไปยังแผนงานด้านต่าง ๆ ก็ต้องอาศัยความรอบคอบ และปัจจัยเหตุผลหลาย ๆ อย่างประกอบกัน มีการวิเคราะห์ถึงปัญหาทางสังคม ความเดือดร้อน การเมืองในท้องถิ่น สภาพเศรษฐกิจ และสถานการณ์ของโรคระบาดในเบื้องต้น พิจารณาถึงความสำคัญเร่งด่วน ก่อนที่จะเลือกโครงการที่เหมาะสมเพื่อแก้ไขความเดือดร้อนตามความต้องการของประชาชนในพื้นที่ โดยได้มีการดำเนินการตามแผนงาน และแผนพัฒนาท้องถิ่นที่ได้ทำประชาคมไว้ อาศัยกฎหมาย ระเบียบ และหนังสือสั่งการเป็นตัวช่วยในการบริหารงบประมาณให้มีความถูกต้องตามแนวทางปฏิบัติ ซึ่งก็ได้มีการปรับปรุง/เพิ่ม/ลด/เปลี่ยนแปลง งบประมาณที่จัดสรรตามความจำเป็นสำคัญเร่งด่วนของประชาชน กล่าวคือ ในการบริหารงบประมาณและการตัดสินใจในการบริหารงบประมาณของผู้บริหารท้องถิ่นนั้น จะยึดหลักเหตุผลและประชาชนเป็นสำคัญ ไม่ว่าจะเป็นการดำเนินกิจกรรมหรือโครงการใด ๆ ก็ตาม ก็จะพิจารณาจากความเดือดร้อนเร่งด่วนของประชาชนก่อนเป็นอันดับแรก ก่อนที่จะให้มีการดำเนินการให้ได้รับการแก้ไข ทั้งนี้หากปล่อยทิ้งไว้อาจส่งผลกระทบต่อประชาชนในกลุ่มใหญ่ หรือในวงกว้างได้

กล่าวอีกนัย คือ ในการบริหารงบประมาณและการตัดสินใจที่จะจัดสรรงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือการดำเนินกิจกรรม หรือเลือกโครงการใด ๆ ก็แล้วแต่ ผู้บริหารท้องถิ่นจะให้ความสำคัญเร่งด่วนและที่จำเป็นต้องได้รับการแก้ไขเป็นอันดับแรกเมื่อเปรียบเทียบกับปัญหาอื่น ๆ ซึ่งส่วนใหญ่จากการสัมภาษณ์ ผู้บริหารท้องถิ่นมักจะให้ความสำคัญมาเป็นอันดับแรกจะเป็นโครงการเกี่ยวกับการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตประชาชน เด็ก โรงเรียน การส่งเสริมการศึกษา การส่งเสริมอาชีพ ผู้สูงอายุ คนพิการ และผู้ป่วย เพราะถือเป็นปัญหาสำคัญที่ต้องได้รับการดูแลอย่างมาก

เนื่องจากปัจจุบันผู้สูงอายุ ผู้พิการ และผู้ว่างงานในพื้นที่มีค่อนข้างเยอะมาก เพื่อเป็นการสนับสนุนให้ประชาชนในสังคมใช้ชีวิตอย่างมีความสุข ทางผู้บริหารท้องถิ่นจึงเห็นด้านนี้เป็นสำคัญ ลำดับรองลงมาคือ การสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม จะเป็นการดำเนินกิจกรรม/โครงการ ประเภทการแก้ไขการส่งเสริมป้องกันโรค การบริหารจัดการขยะชุมชนที่พอขยะแพรกษาส่งกลิ่นเหม็นรบกวนประชาชน สร้างเหตุรำคาญ ปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมและอื่น ๆ ลำดับถัดมาคือโครงการด้านโครงสร้างพื้นฐาน สาธารณูปโภค แสงสว่างไฟฟ้าสาธารณะ การคมนาคม การป้องกันอุทกภัยและอัคคีภัย ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน และลำดับสุดท้ายและการรักษาศิลปวัฒนธรรมท้องถิ่นตามลำดับ

ทั้งนี้ จากข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาเทศบาล และข้าราชการในสังกัด ก็เป็นที่น่าสังเกตอีกว่า ผู้บริหารท้องถิ่นเองก็ปฏิเสธไม่ได้ว่าในการบริหารงบประมาณ และการตัดสินใจที่จะดำเนินกิจกรรม หรือโครงการใด ๆ นั้น ผู้บริหารท้องถิ่นก็ยังให้ความสำคัญกับฐานคะแนนเสียงของตนควบคู่กันไปด้วย โดยผู้บริหารท้องถิ่นมีความคาดหวังว่าในการบริหารงบประมาณและการตัดสินใจจัดสรรงบประมาณในการดำเนินกิจกรรมหรือโครงการต่าง ๆ นอกจากจะใช้ตัวแบบเหตุผลเป็นหลักในการบริหารงบประมาณแล้ว ยังคงคำนึงถึงฐานคะแนนเสียงหรือการได้รับการสนับสนุนจากประชาชนในพื้นที่ ทั้งนี้ ผู้บริหารท้องถิ่นยังคงให้ความเห็นอีกว่าในการบริหารงบประมาณหรือการดำเนินกิจกรรมหรือโครงการต่าง ๆ ที่ทำให้ประชาชนในพื้นที่ได้รับความเดือดร้อนอยู่ และโครงการดังกล่าวทำให้ได้รับการแก้ไข และเป็นที่พอใจของประชาชนในพื้นที่แล้วการได้รับการสนับสนุนหรือการได้รับฐานคะแนนเสียงจากประชาชนในพื้นที่จะเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นในเวลาต่อมา อย่างไรก็ตามเนื่องจากงบประมาณนั้นมีอยู่อย่างจำกัด ดังนั้น การจะตัดสินใจในการบริหารงบประมาณให้กับประชาชนในแต่ละหมู่บ้าน/ชุมชน อย่างเท่าเทียมกันจึงเป็นไปได้น้อย

1.1 สรุปผลการวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณและการตัดสินใจของผู้บริหารท้องถิ่นในการบริหารงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การบริหารงบประมาณและการตัดสินใจของผู้บริหารท้องถิ่น	\bar{X}	SD	แปลผล
1. การบริหารงบประมาณโดยใช้หลักเหตุผล	3.96	0.72	เห็นด้วย
2. การบริหารงบประมาณโดยใช้แนวคิดและทฤษฎีการตัดสินใจ	3.84	0.80	เห็นด้วย
3. การบริหารงบประมาณเพื่อตอบสนองความต้องการของฐานคะแนนเสียง และการรักษาฐานคะแนนเสียง	3.38	1.07	ไม่แน่ใจ
4. การบริหารงบประมาณเพื่อการขยายฐานคะแนนเสียง	3.43	0.99	เห็นด้วย
การบริหารงบประมาณและการตัดสินใจของผู้บริหารท้องถิ่น	3.65	0.90	เห็นด้วย

ตาราง สรุปค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของผู้บริหารท้องถิ่นกับการบริหารงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรายด้านและภาพรวม

(1) การบริหารงบประมาณโดยใช้หลักเหตุผล พบว่า ผู้บริหารท้องถิ่นมีแนวคิดด้านบริหารงบประมาณ และการตัดสินใจในการบริหารงบประมาณของเทศบาลเมืองแพรกษาใหม่ โดยใช้หลักเหตุผลในภาพรวมอยู่ในระดับเห็นด้วย (ค่าเฉลี่ย 3.96) ทั้งนี้ เมื่อจำแนกเป็นรายด้าน พบว่าการจัดสรรและการบริหารงบประมาณตามเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ.2566 อยู่ในระดับเห็นด้วย (ค่าเฉลี่ย 4.10) การบริหารงบประมาณโดยตัดสินใจเลือกโครงการที่มีความสำคัญเร่งด่วนและต้องการแก้ไขเป็นอันดับแรกเมื่อเปรียบเทียบกับปัญหาอื่น ๆ ในพื้นที่อยู่ในระดับเห็นด้วย (ค่าเฉลี่ย 4.35) การบริหารงบประมาณพบปัญหา อุปสรรค และความยุ่งยากในขั้นตอนของกระบวนการอยู่ในระดับเห็นด้วย (ค่าเฉลี่ย 3.60) การบริหารงบประมาณโดยเลือกโครงการที่สอดคล้องกับปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่และเป็นโครงการที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนอยู่ในระดับเห็นด้วย (ค่าเฉลี่ย 4.20) การบริหารงบประมาณโดยเลือกโครงการที่แก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนในพื้นที่ และตรงตามความต้องการของประชาชน อยู่ในระดับเห็นด้วย (ค่าเฉลี่ย 4.15) การบริหารงบประมาณให้แต่ละชุมชนมีความยุติธรรมดีเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาลในการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีอยู่ในระดับเห็นด้วย (ค่าเฉลี่ย 4.15) การบริหารงบประมาณโดยเลือกโครงการที่สอดคล้องกับแผนพัฒนาท้องถิ่นอยู่ในระดับเห็นด้วย (ค่าเฉลี่ย 3.35) การบริหารงบประมาณโดยเลือกโครงการที่เป็นของเครือข่ายหรือญาติพี่น้องที่ใกล้ชิด หรือคำนึงถึงผลประโยชน์ของกลุ่มอยู่ในระดับไม่แน่ใจ (ค่าเฉลี่ย 2.75) และพบว่าปัญหาด้านเศรษฐกิจ การเมือง สังคม สภาวะการณ์ของโรคระบาด ได้ส่งผลต่อการบริหารงบประมาณอยู่ในระดับเห็นด้วย (ค่าเฉลี่ย 4.05)

(2) การบริหารงบประมาณโดยใช้แนวคิดและทฤษฎีการตัดสินใจ พบว่า ผู้บริหารท้องถิ่นมีแนวคิดด้านบริหารงบประมาณ และการตัดสินใจในการบริหารงบประมาณของเทศบาลเมืองแพรกษาใหม่ โดยใช้แนวคิดและทฤษฎีการตัดสินใจในภาพรวมอยู่ในระดับเห็นด้วย (ค่าเฉลี่ย 3.84) ทั้งนี้ เมื่อจำแนกเป็นรายด้านจะพบว่า งบประมาณของหน่วยงานนั้นมีผลต่อการบริหารและการตัดสินใจของผู้บริหารท้องถิ่นอยู่ในระดับเห็นด้วย (ค่าเฉลี่ย 3.84) ผู้บริหารท้องถิ่นได้มีการวิเคราะห์พื้นที่เป้าหมายและวิเคราะห์ข้อมูลก่อนที่จะเสนอโครงการตั้งงบประมาณอยู่ในระดับเห็นด้วย (ค่าเฉลี่ย 3.85) ระเบียบกฎหมาย ข้อบังคับ หรือหนังสือสั่งการ ได้เป็นอุปสรรค ข้อจำกัดในการบริหารงบประมาณ และการตัดสินใจอยู่ในระดับเห็นด้วย (ค่าเฉลี่ย 3.58) การบริหารงบประมาณโดยการใช้จ่ายงบประมาณในแต่ละโครงการ เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ เหมาะสมคุ้มค่า ตรงตามความต้องการของประชาชนในระดับเห็นด้วย (ค่าเฉลี่ย 3.78) การบริหารงบประมาณในแต่ละขั้นตอนได้เปิดโอกาสให้ประชาชนในพื้นที่เข้ามามีส่วนร่วม เพื่อนำไปประกอบการตัดสินใจในระดับเห็นด้วย (ค่าเฉลี่ย 3.95) การบริหารงบประมาณโดยเลือกโครงการเพื่อแก้ปัญหา มากกว่าโครงการที่สำคัญในระดับเห็นด้วย (ค่าเฉลี่ย 4.15) การบริหารงบประมาณโดยเลือกเฉพาะโครงการที่คิดว่าจะแก้ปัญหาให้กับชุมชนได้ในระดับไม่แน่ใจ (ค่าเฉลี่ย 3.40) และการบริหารงบประมาณโดยการมองถึงผลสำเร็จของโครงการเฉพาะโครงการที่สำคัญๆ และเป็นโครงการที่เคยทำมาแล้ว และได้ผลดีในพื้นที่อื่นมาใช้กับพื้นที่ใหม่ในระดับเห็นด้วย (ค่าเฉลี่ย 3.53)

(3) การบริหารงบประมาณเพื่อตอบสนองความต้องการของฐานคะแนนเสียง และการรักษาฐานคะแนนเสียง พบว่า ผู้บริหารท้องถิ่นมีระดับของการบริหารงบประมาณ และการตัดสินใจในการบริหารงบประมาณของเทศบาลเมืองแพรกษาใหม่ โดยการบริหารงบประมาณเพื่อตอบสนองความต้องการของฐานคะแนนเสียง และการรักษาฐานคะแนนเสียงในภาพรวมอยู่ในระดับไม่แน่ใจ (ค่าเฉลี่ย 3.38) ทั้งนี้ เมื่อจำแนกเป็นรายด้านจะพบว่า ผู้บริหารท้องถิ่นบริหารงบประมาณโดยเลือกโครงการที่เป็นประโยชน์ และตรงตามความต้องการของฐานคะแนนเสียงอยู่ในระดับไม่แน่ใจ (ค่าเฉลี่ย 3.10) การบริหารงบประมาณโดยเลือกโครงการที่ช่วยแก้ปัญหาเฉพาะในพื้นที่ของฐานคะแนนเสียงอยู่ในระดับไม่แน่ใจ (ค่าเฉลี่ย 2.2) การบริหารงบประมาณโดยเลือกโครงการที่สร้างความพึงพอใจ และความนิยมให้กับฐานคะแนนเสียงอยู่ในระดับเห็นด้วย (ค่าเฉลี่ย 3.6) การบริหารงบประมาณโดยเลือกโครงการที่สร้างผลงานให้ประจักษ์ต่อสายตาของฐานคะแนนเสียงอยู่ในระดับเห็นด้วย (ค่าเฉลี่ย 3.9) และการบริหารงบประมาณโดยเลือกโครงการให้กับพื้นที่ฐานคะแนนเสียง โดยคาดหวังว่าในการเลือกตั้งครั้งต่อไปจะได้รับคะแนนเสียงสนับสนุนเพิ่มขึ้นอยู่ในระดับเห็นด้วย (ค่าเฉลี่ย 4.2)

(4) การบริหารงบประมาณเพื่อขยายฐานคะแนนเสียง พบว่า ผู้บริหารท้องถิ่นมีระดับของการบริหารงบประมาณ และการตัดสินใจในการบริหารงบประมาณของเทศบาลเมืองแพรกษาใหม่ อำเภอเมืองสมุทรปราการ จังหวัดสมุทรปราการ โดยการบริหารงบประมาณเพื่อขยายฐานคะแนนเสียง ในภาพรวมอยู่ในระดับเห็นด้วย (ค่าเฉลี่ย 3.43) ทั้งนี้ เมื่อจำแนกเป็นรายด้านจะพบว่า ผู้บริหารท้องถิ่นบริหารงบประมาณโดยการจัดสรรงบประมาณในโครงการเพื่อช่วยแก้ปัญหา และเป็นประโยชน์กับประชาชนในพื้นที่ที่ได้รับคะแนนสนับสนุนน้อยในการเลือกตั้งครั้งที่ผ่านมาอยู่ในระดับไม่แน่ใจ (ค่าเฉลี่ย 3.03) การจัดสรรงบประมาณในโครงการเพื่อสร้างความพึงพอใจ และเป็นโครงการที่ตรงตามความต้องการของประชาชนในพื้นที่ที่ได้รับคะแนนสนับสนุนน้อยในการเลือกตั้งครั้งที่ผ่านมาอยู่ในระดับไม่แน่ใจ (ค่าเฉลี่ย 3.43) การจัดสรรงบประมาณในโครงการเพื่อสร้างผลงานให้ประจักษ์ต่อสายตาของประชาชนในพื้นที่ที่ได้รับคะแนนสนับสนุนน้อยในการเลือกตั้งครั้งที่ผ่านมาอยู่ในระดับเห็นด้วย (ค่าเฉลี่ย 3.53) และการบริหารงบประมาณโดยการพยายามนำโครงการต่างๆ เข้ามาในพื้นที่ที่ได้รับคะแนนเสียงสนับสนุนน้อย เพื่อคาดหวังว่าในการเลือกตั้งครั้งต่อไปจะได้รับคะแนนเสียงเพิ่มขึ้นอยู่ในระดับเห็นด้วย (ค่าเฉลี่ย 3.75)

ประเด็นที่ 2 ปัญหา และอุปสรรคของกระบวนการดำเนินการบริหารงบประมาณ ในการจัดสรรงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การบริหารงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยผู้บริหารท้องถิ่น จากผลของการสัมภาษณ์ พบว่า ผู้บริหารท้องถิ่นและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องด้านการบริหารงบประมาณได้ให้ความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหา อุปสรรค และความยุ่งยากในการบริหารงบประมาณไว้ ดังนี้

(1) ปัญหาที่สำคัญมากที่สุดก็คือเรื่องของงบประมาณของหน่วยงานที่ไม่เพียงพอต่อการที่จะบริหารจัดการสรรให้ได้อย่างทั่วถึงครอบคลุมทุกส่วน ทุกกิจกรรม/โครงการได้ทั้งหมด ทั้งฐานคะแนนเสียงของตนและที่ไม่ใช่ฐานคะแนนเสียง

โดยต้องมีการดำเนินการอย่างรอบคอบทุกขั้นตอนเพื่อป้องกันการถูกโจมตีหรือถูกรังเรียนในอนาคต ซึ่งจะต้องมีการอธิบาย และทำความเข้าใจกับประชาชนทุกครั้งก่อนการบริหารจัดสรรงบประมาณ

- (2) ปัญหาและอุปสรรคในเรื่องกฎหมาย หนังสือสั่งการ และระเบียบที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นอุปสรรคที่สร้างข้อจำกัดในการดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ให้ตรงตามความต้องการได้ บางอย่างถูกจำกัดและยกเว้นทำให้ไม่สามารถดำเนินการได้อย่างสะดวก เกิดความล่าช้าของหนังสือสั่งการและการดำเนินการ
- (3) ปัญหาของบุคลากรไม่เข้าใจบทบาทหน้าที่ของตนเองเกี่ยวกับวิธีการจัดทำงบประมาณ
- (4) ปัญหาเรื่องของขั้นตอนจัดทำงบประมาณมีหลายขั้นตอน ยุ่งยากซับซ้อน
- (5) ปัญหาความไม่เท่าเทียมในการจัดสรรงบประมาณ จากการร้องเรียนของประชาชน
- (6) ปัญหาความแตกแยกของสภาที่ต้องการงบประมาณไปพัฒนาพื้นที่ของตนเพื่อฐานคะแนนเสียงที่เลือกตนเข้ามา หรือที่รับปากไว้กับประชาชน
- (7) ปัญหาการเกิดการเกาะกลุ่มเพื่อรวบรวมคะแนนเสียงในการลงมติเพื่อนำงบประมาณมาลงในกลุ่มของตน
- (8) ปัญหาการลงมติใช้งบประมาณไม่อยู่บนหลักของเหตุผล หลักความเร่งด่วนก่อนหลัง แต่ขึ้นอยู่กับเสียงใครข้างมากในสภา

ประเด็นที่ 3 การบริหารงบประมาณของผู้บริหารท้องถิ่น ในการจัดสรรงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามหลักธรรมาภิบาลในการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

การบริหารงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยผู้บริหารท้องถิ่นได้ดำเนินการบริหารงบประมาณให้เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาลในการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ซึ่งจากการสัมภาษณ์ผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาเทศบาล และข้าราชการในสังกัด รวมถึงข้อมูลจากการตอบแบบสอบถามจะพบว่าผู้บริหารท้องถิ่นได้ให้ความสำคัญกับการบริหารงบประมาณแบบเน้นการมีส่วนร่วม และบูรณาการ โดยการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการรับรู้ รับผิดชอบการบริหารงบประมาณร่วมกับหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งเทศบาลเมืองแพะรฆาใหม่มีการทำงานที่เป็นระบบตามลำดับขั้นตอน ยึดหลักประสิทธิภาพหลักประสิทธิผล มองถึงประโยชน์ของผลงานในภาพรวมที่จะได้รับ จากการวิเคราะห์หลักการบริหารงบประมาณของผู้บริหารท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาลในการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีแล้ว จะพบว่าผู้บริหารท้องถิ่นมุ่งเน้นหลักการมีส่วนร่วมมาเป็นลำดับแรก รองลงมาคือหลักนิติธรรม หลักความโปร่งใสตรวจสอบได้ หลักความคุ้มค่า และหลักคุณธรรมจริยธรรมตามลำดับ

3.1 สรุปผลการวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณและการตัดสินใจของผู้บริหารท้องถิ่น ด้านการบริหารงบประมาณตามหลักธรรมาภิบาลในการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ตามลำดับดังนี้

การบริหารงบประมาณตามหลักธรรมาภิบาล ในการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี	\bar{X}	SD	แปลผล
1. การบริหารงบประมาณตามหลักนิติธรรม	4.32	0.68	เห็นด้วย
2. การบริหารงบประมาณตามหลักคุณธรรมจริยธรรม	3.13	0.77	ไม่แน่ใจ
3. การบริหารงบประมาณตามหลักความโปร่งใส	4.02	0.78	เห็นด้วย
4. การบริหารงบประมาณตามหลักการมีส่วนร่วม	4.48	0.80	ไม่แน่ใจ
5. การบริหารงบประมาณตามหลักความคุ้มค่า	3.18	1.09	ปานกลาง
การบริหารงบประมาณตามหลักธรรมาภิบาล ในการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี	3.83	0.82	เห็นด้วย

ตาราง สรุปค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของผู้บริหารท้องถิ่นกับการบริหารงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้านการบริหารงบประมาณตามหลักธรรมาภิบาลในการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ในรายด้านและภาพรวม

(1) การบริหารงบประมาณตามหลักการมีส่วนร่วม พบว่า ผู้บริหารท้องถิ่นมีระดับของการบริหารงบประมาณและการตัดสินใจในการบริหารงบประมาณของเทศบาลเมืองแพรกษาใหม่ โดยการบริหารงบประมาณตามหลักการมีส่วนร่วมในภาพรวมอยู่ในระดับเห็นด้วย (ค่าเฉลี่ย 4.48) ทั้งนี้ เมื่อจำแนกเป็นรายด้านจะพบว่าผู้บริหารท้องถิ่นเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการเสนอโครงการก่อนการบริหารงบประมาณอยู่ในระดับเห็นด้วย (ค่าเฉลี่ย 4.10) มีการรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากประชาชนในท้องถิ่นก่อนการตัดสินใจบริหารงบประมาณอยู่ในระดับเห็นด้วย (ค่าเฉลี่ย 3.70) ผู้บริหารท้องถิ่นได้มีการสอบถามความต้องการจากประชาชนเพื่อนำไปประกอบการตัดสินใจบริหารงบประมาณอยู่ในระดับเห็นด้วย (ค่าเฉลี่ย 4.40) การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมตัดสินใจเลือกโครงการอยู่ในระดับเห็นด้วย (ค่าเฉลี่ย 3.95) ในกรณีที่โครงการมีผลกระทบต่อประชาชนทางผู้บริหารท้องถิ่นจะขอรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนก่อนตัดสินใจอยู่ในระดับเห็นด้วย (ค่าเฉลี่ย 4.23)

(2) การบริหารงบประมาณตามหลักนิติธรรม พบว่า ผู้บริหารท้องถิ่นมีระดับของการบริหารงบประมาณและการตัดสินใจในการบริหารงบประมาณของเทศบาลเมืองแพรกษาใหม่ โดยการบริหารงบประมาณตามหลักนิติธรรมในภาพรวมอยู่ในระดับเห็นด้วย (ค่าเฉลี่ย 4.32) ทั้งนี้ เมื่อจำแนกเป็นรายด้านจะพบว่า ผู้บริหารท้องถิ่นบริหารงบประมาณและจัดสรรงบประมาณตามแผนพัฒนาท้องถิ่นอยู่ในระดับเห็นด้วย (ค่าเฉลี่ย 4.28) ในการดำเนินการจัดหาครุภัณฑ์ ที่ดินและสิ่งปลูกสร้างของเทศบาล มีการบริหารงบประมาณที่สอดคล้องกับกฎหมาย ข้อบังคับ ระเบียบ อยู่ในระดับเห็นด้วย (ค่าเฉลี่ย 4.30) ผู้บริหารท้องถิ่นเป็นผู้มีอำนาจชี้ขาดในการกำหนดและบริหารงบประมาณ/โครงการอยู่ในระดับเห็นด้วย (ค่าเฉลี่ย 4.38) และผู้บริหารท้องถิ่นได้ดำเนินการประชาพิจารณ์ในหมู่บ้าน/ชุมชน ก่อนที่จะมีการบริหารจัดการจัดสรรงบประมาณอยู่ในระดับเห็นด้วย (ค่าเฉลี่ย 4.33)

(3) การบริหารงบประมาณตามหลักความโปร่งใส พบว่า ผู้บริหารท้องถิ่นมีระดับของการบริหารงบประมาณและการตัดสินใจในการบริหารงบประมาณของเทศบาลเมืองแพรกษาใหม่ โดยการบริหารงบประมาณตามหลักความโปร่งใสในภาพรวมอยู่ในระดับเห็นด้วย (ค่าเฉลี่ย 4.02) ทั้งนี้ เมื่อจำแนกเป็นรายด้านจะพบว่า ผู้บริหารท้องถิ่นได้นำข้อมูลเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณ แจ้งให้ประชาชนในหมู่บ้าน/ชุมชนทราบอยู่ในระดับเห็นด้วย (ค่าเฉลี่ย 4.15) มีการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณให้ประชาชนในหมู่บ้าน/ชุมชนทราบอยู่ในระดับเห็นด้วย (ค่าเฉลี่ย 3.69) มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณด้านการจัดซื้อจัดจ้างให้ประชาชนทราบอยู่ในระดับเห็นด้วย (ค่าเฉลี่ย 4.13) เปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนรับรู้ในการบริหารจัดการจัดสรรงบประมาณอยู่ในระดับเห็นด้วย (ค่าเฉลี่ย 3.93) และได้จัดให้มีระบบการติดตามและประเมินผลการบริหารงบประมาณอยู่ในระดับเห็นด้วย (ค่าเฉลี่ย 4.25)

(4) การบริหารงบประมาณตามหลักความคุ้มค่า พบว่า ผู้บริหารท้องถิ่นมีระดับของการบริหารงบประมาณและการตัดสินใจในการบริหารงบประมาณของเทศบาลเมืองแพรกษาใหม่ อำเภอเมืองสมุทรปราการ จังหวัดสมุทรปราการ โดยการบริหารงบประมาณตามหลักความคุ้มค่า ในภาพรวมอยู่ในระดับเห็นด้วย (ค่าเฉลี่ย 3.18) ทั้งนี้ เมื่อจำแนกเป็นรายด้านจะพบว่า ผู้บริหารท้องถิ่นได้บริหารงบประมาณตามโครงการต่างๆ เกิดความคุ้มค่า มุ่งต่อภารกิจของรัฐ ตรงตามความต้องการของประชาชนอยู่ในระดับไม่แน่ใจ (ค่าเฉลี่ย 3.33) การบริหารงบประมาณเกิดประสิทธิผล และประสิทธิภาพสูงสุดอยู่ในระดับไม่แน่ใจ (ค่าเฉลี่ย 3.05) และการบริหารงบประมาณโดยการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่าและยั่งยืนอยู่ในระดับไม่แน่ใจ (ค่าเฉลี่ย 3.15)

(5) การบริหารงบประมาณตามหลักคุณธรรมจริยธรรม พบว่า ผู้บริหารท้องถิ่นมีระดับของการบริหารงบประมาณ และการตัดสินใจในการบริหารงบประมาณของเทศบาลเมืองแพรกษาใหม่ อำเภอเมืองสมุทรปราการ จังหวัดสมุทรปราการ โดยการบริหารงบประมาณตามหลักคุณธรรมจริยธรรม ในภาพรวมอยู่ในระดับไม่แน่ใจ (ค่าเฉลี่ย 3.13) ทั้งนี้ เมื่อจำแนกเป็นรายด้านจะพบว่า ผู้บริหารท้องถิ่นบริหารงบประมาณโดยคำนึงถึงผลประโยชน์ของกลุ่มอยู่ในระดับไม่แน่ใจ (ค่าเฉลี่ย 2.78) การบริหารงบประมาณที่เอื้อประโยชน์ต่อธุรกิจของตน/ญาติ พี่น้องอยู่ในระดับไม่เห็นด้วย (ค่าเฉลี่ย 2.30) ผู้บริหารท้องถิ่นบริหารงบประมาณด้วยความสุจริตเที่ยงธรรมอยู่ในระดับเห็นด้วย (ค่าเฉลี่ย 4.10) การแสวงหาผลประโยชน์ร่วมกันของผู้บริหารท้องถิ่นระหว่างกลุ่มพ่อค้า-แม่ค้า/ห้างร้าน/ผู้รับเหมาอยู่ในระดับไม่แน่ใจ (ค่าเฉลี่ย 2.05) และการที่ผู้บริหารท้องถิ่นไม่ควรเข้ามาแทรกแซงงานประมูลจัดซื้อจัดจ้างของเทศบาลเมืองแพรกษาใหม่อยู่ในระดับเห็นด้วย (ค่าเฉลี่ย 4.40)

การอภิปรายผล

ข้อค้นพบของการวิจัยนี้ สอดคล้องกับการศึกษาของ Aron Wildavsky (1979) ที่ได้อธิบายเกี่ยวกับแนวคิดทฤษฎีกระบวนการบริหารงบประมาณไว้ พบว่า ผู้มีอำนาจทางการบริหารมักจะใช้อำนาจของตนในการกำหนดงบประมาณขึ้น แบบ Top-Down จากผู้บริหารท้องถิ่นจัดสรรงบประมาณลงสู่ประชาชน ผู้ได้รับผลประโยชน์จากผลของการบริหารงบประมาณดังกล่าว และในการบริหารจัดสรรงบประมาณในแต่ละครั้งจะมีการต่อรองอย่างมากในขั้นตอนของกระบวนการ ทั้งจากฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ รวมถึงประชาชนที่เป็นฐานเสียงและที่ไม่ใช่ฐานเสียงด้วย ซึ่งผู้มีอำนาจมักจะแก้ไขปัญหาโดยการจำกัดขอบเขตของการต่อรองหรือการแย่งชิงงบประมาณในแต่ละฝ่าย ทั้งจากฐานคะแนนเสียงของตนและที่ไม่ใช่ฐานคะแนนเสียงของตนให้เกิดความเสมอภาคเท่าเทียมกัน เพื่อป้องกันความขัดแย้งทางการบริหารและทางการเมืองที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ดังคำกล่าวของ นายอานวย บุญริ้ว นายกเทศมนตรีเมืองแพรกษาใหม่ที่ได้ให้สัมภาษณ์ว่า ตนในฐานะผู้บริหารจัดสรรงบประมาณ ในแต่ละครั้งจะต้องมีการอธิบายให้ทุก ๆ ฝ่ายทราบเพื่อสร้างความเข้าใจเหมือนกันก่อนที่จะมีการบริหารจัดการ โดยระบุดังกล่าวจำเป็นเร่งด่วนของการจัดสรรงบประมาณลงไปในพื้นที่ต่าง ๆ หากประชาชนไม่เข้าใจก็จะมีการโต้แย้งหรือการร้องเรียนได้ภายหลัง โดยทางผู้บริหารท้องถิ่นจะยึดหลักการของการทำประชาคม และการทำประชาพิจารณ์ที่ได้ทำเอาไว้ก่อนหน้าแล้วเป็นสำคัญ อย่างน้อยก็เป็นการดำเนินการตามแผนงาน แผนพัฒนาท้องถิ่น ซึ่งเป็นที่การยอมรับร่วมกันทุกฝ่าย ก็จะขจัดปัญหาในเรื่องของความขัดแย้ง และการถูกร้องเรียนลงไปได้ จากการดำเนินการดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าการตัดสินใจในการบริหารจัดการงบประมาณถือเป็นผลผลิตขั้นสุดท้ายของการต่อรองทางการเมือง

ข้อสังเกตที่ค้นพบจากการวิจัยในครั้งนี้ พบว่า แม้ว่าผู้บริหารท้องถิ่นจะมีเป้าหมาย แนวคิดและอุดมการณ์ในการอาสาใช้ประชาชน และมุ่งมั่นที่จะยึดหลักการของการบริหารงบประมาณในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนและความจำเป็นเร่งด่วนของประชาชนเป็นอันดับแรก และได้ให้ความสำคัญกับฐานคะแนนเสียงเป็นเรื่องรอง แต่บางคนก็ต้องยอมรับตรง ๆ ว่าต้องคำนึงถึงฐานคะแนนเสียงควบคู่กันไปด้วย เนื่องจากการจะมาเป็นผู้บริหารท้องถิ่นต้องมีฐานคะแนนเสียงสนับสนุนไม่เช่นนั้นก็เป็นที่ยากที่จะสามารถเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของการบริหารงบประมาณได้ ปัจจัยที่สำคัญของการบริหารจัดการงบประมาณดังกล่าวก็เพื่อที่จะแสดงถึงความสามารถของผู้บริหารท้องถิ่นที่จะอำนวยความสะดวก บริหารจัดการพื้นที่ในความรับผิดชอบให้มีความก้าวหน้า เข้าถึงความเจริญและสร้างการพัฒนาอย่างต่อเนื่องตามความต้องการของประชาชนในพื้นที่ โดยยึดหลักความถูกต้อง ซอธรรม เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาลในการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี การวิจัยครั้งนี้จึงเป็นการแสดงให้เห็นถึงการบริหารงบประมาณของเทศบาลเมืองแพรกษาใหม่ ที่มีอยู่อย่างจำกัดที่ผู้บริหารท้องถิ่นจะต้องบริหารงบประมาณให้ครอบคลุมยุทธศาสตร์หลัก ให้เกิดความพึงพอใจทั้งจากกลุ่มฝ่ายตน และกลุ่มฝ่ายตรงข้าม

จากการศึกษาของ Aron Wildavsky อาจกล่าวได้อีกว่า การบริหารงบประมาณของผู้บริหารท้องถิ่นนั้น เป็นการแสดงให้เห็นถึงความสำคัญของงบประมาณด้านต่าง ๆ ดังนี้

1. เป็นการแสดงให้เห็นว่างบประมาณเป็นเครื่องมือสำคัญในการบริหารนโยบาย ของผู้บริหารท้องถิ่นที่ได้รับปากไว้กับประชาชนขณะที่หาเสียงเลือกตั้งว่าจะสามารถดำเนินการได้ตามที่ระบุไว้หรือไม่ อีกทั้ง งบประมาณยังเป็นการบ่งบอกถึงความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจ สถานะการเงินการคลังของเทศบาลเมืองแพรกษาใหม่อีกด้วย
2. เป็นการแสดงให้เห็นว่างบประมาณสามารถช่วยกำหนดกิจกรรม โครงการต่าง ๆ ของผู้บริหารท้องถิ่นให้สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ที่ได้แสดงไว้กับประชาชน ทำให้สามารถตอบสนองสอดคล้องกับปัจจัยในการทำงานต่าง ๆ
3. เป็นการแสดงให้เห็นว่างบประมาณเป็นเครื่องมือของผู้บริหารท้องถิ่นที่จะต้องบริหารจัดการ และประชาชนที่จะต้องช่วยกันสอดส่องดูแล การบริหารงบประมาณของผู้บริหารท้องถิ่น
4. เป็นการแสดงให้เห็นว่างบประมาณเป็นเครื่องมืออันสำคัญยิ่งของผู้บริหารท้องถิ่น ในการจัดการดูแลควบคุมการปฏิบัติงานของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องให้ดำเนินการเป็นไปตามแผนงาน โครงการ ระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง ถูกต้องและซอธรรม

ดังนั้นการตั้งงบประมาณของเทศบาลเมืองแพรกษาใหม่จึงเป็นเครื่องมือของผู้บริหารท้องถิ่นที่จะใช้ในการกำกับควบคุมดูแล นโยบายและการปฏิบัติงานของคณะผู้บริหาร ข้าราชการและพนักงานจ้างทุกคนในเทศบาล และงบประมาณนั้นก็ถือเป็นเครื่องมือของประชาชนในการควบคุมดูแลผู้ที่ประชาชนได้เลือกเข้ามาบริหารงบประมาณของท้องถิ่นอีกชั้นหนึ่งเช่นกัน

อนึ่งข้อค้นพบของการวิจัยสอดคล้องกับการศึกษาของ Wildavsky อีกประการหนึ่งที่ว่า การจัดทำงานงบประมาณในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปกติมักจะเป็นเกมต่อรองของฝ่ายต่าง ๆ ที่มุ่งจะแย่งกันให้ใช้งบประมาณให้มากที่สุด พฤติกรรมเหล่านี้ได้เกิดขึ้นแล้วซ้ำแล้วซ้ำเล่าจนกว่างบประมาณจะได้รับการอนุมัติ งบประมาณที่ดีที่สุดภายใต้ระบบนี้ คือ ผู้บริหารที่เป็นนักต่อรองที่มีความสามารถย่อมจะเป็นผู้ชนะได้งบประมาณมากที่สุดภายใต้วิธีการต่อรองดังกล่าว Wildavsky ยังได้อธิบายถึงการ จัดทำงานงบประมาณแบบ Program Budgeting ว่าในระบอบประชาธิปไตยจะมีกลุ่มต่าง ๆ ที่จะมีผลประโยชน์ได้เสียเข้ามา ๆ เกี่ยวข้องในกระบวนการจัดทำงานงบประมาณ ดังนั้นทางออก ก็คือว่าการจัดทำงานงบประมาณไม่จำเป็นต้องเกิดจากความเห็นพ้องกันหมดของทุกฝ่ายแต่อาจจัดทำงานงบประมาณโดยการประนีประนอมกัน และต่อรองทางการเมืองโดยอธิบายได้ด้วยเหตุผล 3 ประการ คือ

1. แม้จะมีทางเลือกหลายทางในการตัดสินใจจัดสรรงบประมาณก็จริง แต่ทางเลือกที่จะเลือกได้จริงมีอยู่เพียงไม่กี่ทาง
2. แม้จะมีความเห็นแตกต่างกัน แต่ก็ไม่ได้แตกต่างจากนโยบายงบประมาณ เดิมมากนัก
3. ผู้ที่มีอำนาจต่อรองทางการเมือง มักเพ่งเล็งที่จะพิจารณาเฉพาะในส่วนที่ตนต้องการและพิจารณาในส่วนที่ขัดแย้งกับความต้องการของตนอย่างตรงกันข้าม

ข้อค้นพบยังสอดคล้องกับแนวคิดเกี่ยวกับกลยุทธ์การตัดสินใจ สำหรับการบริหารงบประมาณของเทศบาลเมือง แพรกษาใหม่ ที่ผู้บริหารท้องถิ่นจะต้องดำเนินการบริหารจัดการจัดสรรงบประมาณที่มีอยู่อย่างจำกัดให้สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชน และครอบคลุมในทุก ๆ ด้าน ตามอำนาจหน้าที่ของตน และในฐานะผู้บริหารท้องถิ่นซึ่งเป็นผู้ตัดสินใจ จะตัดสินใจอย่างไร ย่อมจำเป็นต้องคำนึงถึงปัจจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องหลายประการ ในอันที่จะทำให้การบริหารงบประมาณในโครงการแต่ละอย่างสามารถจัดทำได้จริง และเกิดความคุ้มค่ามีประสิทธิภาพสูงสุด และตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนส่วนรวมในท้องถิ่น ตามคำนิยามของไซมอน (Simon) ที่ได้ให้ความหมายว่า การตัดสินใจเป็นกระบวนการของการหาโอกาสที่จะตัดสินใจ การหาทางเลือกที่พอเป็นไปได้จากทางเลือกต่าง ๆ ที่มีอยู่ ดังนี้

(1.) การตัดสินใจในกระบวนการบริหารงบประมาณ นั้นหมายความว่า การตัดสินใจต้องผ่านกระบวนการคิดพิจารณาไตร่ตรอง วิเคราะห์แล้วค่อยตัดสินใจเลือกทางที่ดีที่สุด ดังข้อมูลที่ได้จากการทำวิจัยดังกล่าว ที่ระบุถึงกระบวนการของการจัดทำงานงบประมาณนั้นมีขั้นตอนที่หลากหลาย ผู้บริหารท้องถิ่นในฐานะผู้จัดสรรงบประมาณจะต้องดำเนินการการคิดการเก็บรวบรวมข้อมูลข่าวสาร การออกแบบ และการเลือก เพื่อให้สามารถเลือกทางเลือกที่ดีที่สุด และการดำเนินการเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย

(2.) การตัดสินใจเกี่ยวข้องกับทางเลือก การตัดสินใจเป็นการพยายามสร้างทางเลือกให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ ทางเลือกที่น้อยอาจเปิดโอกาสให้เกิดความคิดสร้างสรรค์หรือทางเลือกที่ดีกว่าได้ ผู้บริหารที่ดีจำเป็นต้องมีการฝึกฝนการสร้างทางเลือกที่มากขึ้น หลากหลาย ด้วยวิธีการคิดแบบริเริ่ม และคิดแบบสร้างสรรค์

(3.) การตัดสินใจเกี่ยวข้องกับโครงสร้างขององค์กร จะเห็นว่าผู้บริหารในแต่ละระดับชั้นก็มีหน้าที่ในการตัดสินใจต่างกัน กล่าวคือ ผู้บริหารระดับสูงจำเป็นต้องตัดสินใจเชิงกลยุทธ์ (Strategic decision) เป็นการตัดสินใจเกี่ยวกับแนวทางที่ถูกต้องเพื่อใช้ทรัพยากรที่จำเป็นให้เกิดประโยชน์สูงสุด ทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กรที่กำหนดไว้ ผู้บริหารระดับกลางจะตัดสินใจเกี่ยวกับการจัดการ (management decision) เป็นการตัดสินใจเพื่อให้สามารถใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ส่วนผู้บริหารระดับต้นจะตัดสินใจเกี่ยวกับการปฏิบัติการ (operational decision) เป็นการตัดสินใจดำเนินการควบคุมงานให้สำเร็จตามระยะเวลาและเป้าหมายที่กำหนดไว้

(4.) การตัดสินใจเกี่ยวข้องกับพฤติกรรมคน จะเห็นว่า การตัดสินใจเกี่ยวข้องกับตั้งแต่คนเดียว กลุ่ม และทั้งองค์กร ซึ่งพฤติกรรมคนแต่ละคนก็แตกต่างกัน ผู้บริหารที่ดีจะต้องมีความเข้าใจและมีจิตวิทยาเกี่ยวกับบุคคล กลุ่ม และองค์กรที่ดีพอ จึงจะทำให้การตัดสินใจประสบผลสำเร็จได้

ดังนั้นกล่าวได้ว่า การตัดสินใจ คือ ผลสรุปหรือผลขั้นสุดท้ายของกระบวนการคิดอย่างมีเหตุผลเพื่อเลือกแนวทางการปฏิบัติที่ถูกต้องเหมาะสมกับสถานการณ์ ทรัพยากร และบุคคล สามารถ นำไปปฏิบัติและทำให้งานบรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์ตามที่ต้องการ

การตัดสินใจ เป็นส่วนหนึ่งของบทบาทของผู้บริหารที่เกิดจากตำแหน่งและอำนาจที่เป็นทางการ คือบทบาทการเป็นผู้ประกอบการ (Entrepreneur) บทบาทผู้จัดการสถานการณ์ที่เป็นปัญหา (Disturbance Handler) บทบาทผู้จัดสรรทรัพยากร (Resource Allocator) และบทบาทผู้เจรจาต่อรอง (Negotiator)

(5.) การตัดสินใจที่ดีเป็น "การใช้เวลาและทรัพยากรต่าง ๆ อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อทำให้เกิด ๆ ประโยชน์หรือคุณค่าสูงสุด เหมาะสมตามจังหวะเวลาและสภาวะแวดล้อม"

สำหรับกลยุทธ์ในการบริหารงบประมาณและการตัดสินใจของผู้บริหารท้องถิ่น ของเทศบาลเมืองแพรกษาใหม่ ถือว่าประสบความสำเร็จเพราะได้รับความเห็นชอบกับการบริหารงบประมาณตามเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ.2566 ในระดับเห็นด้วย และเป็นที่ยอมรับจากคณะผู้บริหาร สมาชิกสภาท้องถิ่น และข้าราชการในสังกัด

ข้อค้นพบที่สอดคล้องกับทฤษฎีส่วนเพิ่ม (The Incremental Theory) ของ Braykrooke & Lindblom โดยทฤษฎีส่วนเพิ่มพยายามที่จะพรรณนากระบวนการตัดสินใจซึ่งข้าราชการโดยทั่วไปถือปฏิบัติว่าเป็นอย่างไร สำคัญโดยสรุปของทฤษฎีส่วนเพิ่มมี ดังนี้ (วิณณิตา มรกตเขียว, 2552, หน้า 54)

(1) การเลือกเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์และการวิเคราะห์ข้อมูล ข้อเท็จจริงเพื่อหาทางปฏิบัติเพื่อให้บรรลุเป้าหมายดังกล่าว ไม่สามารถแยกจากกันได้อย่างเด็ดขาด แต่ยังมีส่วนเกี่ยวข้องกับสัมพันธ์กันอยู่

(2) ในการพิจารณาทางเลือกผู้ตัดสินใจจะพิจารณาเฉพาะทางเลือก ในการแก้ปัญหาที่สำคัญ ๆ บางทางเลือกเท่านั้น และแต่ละทางเลือกก็จะมีผลแตกต่างกันไม่มากนัก

ทั้งนี้ การบริหารงบประมาณของผู้บริหารท้องถิ่นเทศบาลเมืองแพรกษาใหม่ จะอาศัยทฤษฎีส่วนเพิ่ม มาใช้ในการช่วยตัดสินใจ ที่จะกำหนดงบประมาณที่จะจัดสรร โดยคำนึงถึงความต้องการด้านต่าง ๆ ของประชาชน อันประกอบด้วยกิจกรรม/โครงการที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน การส่งเสริมการศึกษาเรียนรู้ในทุกช่วงวัย การส่งเสริมและฝึกอาชีพ การสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม การก่อสร้างและสาธารณูปโภคด้านโครงสร้างพื้นฐาน การป้องกันบรรเทาสาธารณภัย รวมถึงด้านการอนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น ปัญหาเหล่านี้มีมาก ซึ่งยากที่จะจัดการให้หมดไป จึงจำเป็นต้องใช้ทฤษฎีดังกล่าวมาช่วยดำเนินการ

ข้อค้นพบที่สอดคล้องกับแนวคิดและทฤษฎีการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Service: NPM) เกี่ยวกับการบริหารงบประมาณของผู้บริหารท้องถิ่น ในการจัดสรรงบประมาณให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1) ประชาชนเป็นศูนย์กลาง (Citizen-centered) การบริหารงบประมาณของผู้บริหารท้องถิ่นจะยึดประชาชนเป็นศูนย์กลางของการบริหารไม่ว่าจะเป็นการจัดสรรงบประมาณตามแผนงาน กิจกรรม/โครงการต่าง ๆ ของผู้บริหารท้องถิ่นจะคำนึงถึงความเดือดร้อนของประชาชนมาก่อนเสมอ อาจกล่าวได้ว่า ในการปฏิบัติงานของหน่วยงานราชการจะต้องคำนึงถึงความต้องการของประชาชนเป็นหลัก

2) ความคิดเชิงกลยุทธ์ (Strategic Thinking) ความสามารถของผู้บริหารท้องถิ่นในการหาวิธีการหรือทางเลือกที่ดีที่สุด ท่ามกลางสถานการณ์ที่อาจมีอุปสรรคและความไม่แน่นอน เพื่อนำไปสู่เป้าหมายที่ตั้งไว้

3) มุ่งสู่นาคต (Future-oriented) ความสามารถของผู้บริหารท้องถิ่นในการคาดการณ์ไกล และเล็งเห็นผลดีผลเสียที่จะเกิดขึ้นในอนาคต มีการวางแผนเพื่อปฏิบัติงานเพื่อประชาชนมิให้ได้รับความเท่าเทียม ตลอดจนควบคุมตนเองให้ปฏิบัติเป็นขั้นตอนตามแผนที่วางไว้

4) การพัฒนาจากภายนอก (Outside-in approach) คือ การสร้างศักยภาพและโอกาสของท้องถิ่น ให้ภาคประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมกับท้องถิ่นเพื่อสร้างให้ระบบราชการเป็นระบบเปิดตามครรลองการบริหารในระบอบประชาธิปไตย เน้นการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมระหว่างเทศบาลเมืองแพรกษาใหม่กับชุมชน

5) การทำงานเชิงรุก (Proactive) การทำงานที่มีการเตรียมการที่ดีของการวางแผนการใช้จ่ายงบประมาณของเทศบาล เพื่อรองรับเหตุการณ์ต่าง ๆ ที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในอนาคต การคำนึงถึงความจำเป็นเร่งด่วนของผู้บริหารท้องถิ่น หรือป้องกันปัญหาที่เคยเกิดขึ้นในอดีต เพื่อหวังผลความเป็นเลิศในงานของตนเอง เพื่อการได้รับการยอมรับจากฐานเสียงเดิมและฐานเสียงใหม่ที่ได้รับ

6) เน้นผลลัพธ์ (Result-oriented) การปฏิบัติงานโดยไม่มียึดติดอยู่กับกฎ ระเบียบที่เป็นอุปสรรคต่อการทำงาน แต่มุ่งผลลัพธ์ที่เน้นเป้าหมายขององค์กรเป็นหลักและมีการติดตามผลเป็นระยะอย่างต่อเนื่อง

7) ความรวดเร็ว (Economy of speed) การทำงานที่มีความเร็วของหน่วยงาน ทำให้ประชาชนเกิดความพึงพอใจได้ และได้รับการยอมรับจากสังคม

ข้อค้นพบที่สอดคล้องกับแนวคิดและทฤษฎีการบริการสาธารณะแนวใหม่ (New Public Service) เกี่ยวกับการบริหารงบประมาณของผู้บริหารท้องถิ่น ในการจัดสรรงบประมาณให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น Denhardt and Denhardt (2007) (วิโรจน์ ก่อสกุล, 2564, หน้า 45-46) ดังนี้

1) ความเป็นประชาธิปไตย (Democratic Theory) การบริหารงบประมาณของผู้บริหารท้องถิ่นเทศบาลเมืองแพทริเชียใหม่เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน การจัดสรรงบประมาณที่เป็นไปตามความต้องการและความเดือดร้อนเร่งด่วนของประชาชน ซึ่งมีความเป็นประชาธิปไตย ยอมรับและรับฟังจากเสียงข้างมากในสภาท้องถิ่น รับฟังประชาชนทั้งกลุ่มที่เป็นฐานคะแนนเสียงและที่ไม่ใช่ฐานคะแนนเสียง และเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถวิพากษ์วิจารณ์การปฏิบัติงานได้

2) มีกลยุทธ์หรือมีเหตุผล (Strategic or formal rationality) ต้องมียุทธวิธีที่มีเหตุผล เป็นการบริการที่มีรูปแบบหลากหลาย ความเป็นเหตุเป็นผล ทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจ และการจัดระเบียบองค์กร

3) ประโยชน์สาธารณะ (Public interest) การบริหารงบประมาณของผู้บริหารท้องถิ่นจากการทำวิจัยพบว่า การตัดสินใจในงบประมาณให้กับกิจกรรม/โครงการต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะ ประชาชนและสังคม ต้องทำเพื่อประโยชน์ของคนส่วนใหญ่

4) การตกลงร่วมกัน (Serving) การตกลงร่วมกันระหว่างประชาชนกับผู้บริหารท้องถิ่น ในการบริหารจัดการงบประมาณ โดยเป็นการสร้างข้อตกลงร่วมกัน ระหว่างผลประโยชน์ของประชาชนในพื้นที่ และชุมชนในการจัดสรรสาธารณะประโยชน์ให้

5) สร้างความร่วมมือร่วมกัน (Building coalitions of public) เป็นการสร้างความร่วมมือกันระหว่างหน่วยงานของรัฐกับประชาชนในพื้นที่เพื่อหาข้อตกลงร่วมกัน โดยการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งในการบริหารงบประมาณ การทำประชาคมในชุมชนเป็นต้น

8) โครงสร้างองค์กรที่เหมาะสม (Collaborative structures) โครงสร้างการทำงานที่มีประสิทธิภาพ ต้องมีโครงสร้างที่เหมาะสม สามารถทำงานร่วมกันทั้งผู้นำภายนอกและภายใน

ข้อค้นพบที่สอดคล้องกับแนวคิดและทฤษฎีหลักธรรมาภิบาล ในการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ซึ่งกระบวนการในการตัดสินใจและกระบวนการซึ่งการตัดสินใจที่จะบริหารงบประมาณ ให้ได้รับการปฏิบัติ(หรือไม่ปฏิบัติ) UNESCAP เสนอว่า ธรรมาภิบาลประกอบด้วยคุณลักษณะที่สำคัญ 8 ประการดังนี้ (วิโรจน์ ก่อสกุล, 2564, หน้า 58-59)

- 1) การตรวจสอบได้
- 2) ความโปร่งใส
- 3) การสนองตอบต่อความต้องการของผู้มีส่วนได้เสีย
- 4) ความเท่าเทียมกันและการเป็นส่วนหนึ่งของสังคม
- 5) ประสิทธิภาพและประสิทธิภาพ
- 6) การมีส่วนร่วม
- 7) นิติธรรม
- 8) จันทามติ

ซึ่งจากการทำวิจัยตามวัตถุประสงค์ด้านการบริหารงบประมาณตามหลักธรรมาภิบาลในการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ผู้วิจัยได้ค้นพบจากการสัมภาษณ์ผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาเทศบาล และข้าราชการในสังกัด ประกอบกับการตอบแบบสอบถามจะพบว่าผู้บริหารท้องถิ่นได้ให้ความสำคัญกับการบริหารงบประมาณแบบเน้นการมีส่วนร่วมเป็นหลักโดยการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการรับรู้และการบริหารงบประมาณร่วมกับภาครัฐ มีการทำงานที่เป็นระบบตามขั้นตอนยึดหลักประสิทธิภาพ หลักประสิทธิผลมองถึงประโยชน์ของผลงานที่จะได้รับ จากการวิเคราะห์หลักการบริหารงบประมาณของผู้บริหารท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาลในการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีมุ่งเน้นหลักการมีส่วนร่วมมาเป็นลำดับแรก รองลงมาคือหลักนิติธรรม หลักความโปร่งใสตรวจสอบได้ หลักความคุ้มค่าและหลักคุณธรรมจริยธรรมตามลำดับ

ข้อเสนอแนะ

จากผลการวิจัยเกี่ยวกับ ผู้บริหารท้องถิ่นกับการบริหารงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : กรณีศึกษา เทศบาลเมืองแพรกษาใหม่ อำเภอเมืองสมุทรปราการ จังหวัดสมุทรปราการ โดยจากประสบการณ์และข้อค้นพบของการวิจัยนี้ ผู้วิจัยได้ข้อเสนอแนะที่น่าจะเป็นประโยชน์ ดังนี้

1. ข้อเสนอแนะทั่วไป

1.1 เทศบาลเมืองแพรกษาใหม่ควรส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน โดยกำหนดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงบประมาณของเทศบาล อาจจะเป็นการจัดตั้งตัวแทนกลุ่มภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมบริหารรับรู้การจัดการงบประมาณ เพื่อสร้างความเป็นกลาง และเพื่อควบคุมการตรวจสอบการทำงานของผู้บริหารท้องถิ่น อีกชั้นหนึ่ง อาจจะเป็นที่ปรึกษาคณะกรรมการอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือส่งเสริมให้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น เป็นต้น

1.2 เทศบาลเมืองแพรกษาใหม่ควรให้มีการส่งเสริม สนับสนุน การฝึกอบรมเสริมสร้างองค์ความรู้ให้กับคณะผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่น ให้มีความรู้เข้าใจบริบทบทบาท อำนาจหน้าที่ที่ตนได้รับ เนื่องจากคณะผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภา เกินกว่ากึ่งหนึ่งของทั้งหมดมีช่วงอายุอยู่ระหว่าง 45-70 ปี ยังไม่มีความเข้าใจ กฎหมาย ระเบียบ หนังสือสั่งการ อำนาจหน้าที่ ที่เป็นของตน ณ ปัจจุบัน ทำให้การทำงานไม่เป็นไปตามกระบวนการที่วางไว้ เกิดความล่าช้า และเป็นปัญหาอุปสรรค ที่พบอย่างมากในขั้นตอนของกระบวนการบริหารงบประมาณ

1.3 เทศบาลเมืองแพรกษาใหม่สามารถนำข้อมูลการวิจัยนี้ไปใช้ประกอบการตรวจประเมินผลหน่วยงาน ITA (Integrity and Transparency Assessment : ITA) การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ และการตรวจประเมิน (Local Performance Assessment) การประเมินประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้

2. ข้อเสนอแนะเพื่อการวิจัยครั้งต่อไป

2.1 ควรมีการเก็บข้อมูลด้านการบริหารงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น หรือข้างเคียง มาใช้เป็นกลุ่มตัวอย่างร่วมการวิจัย เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ครอบคลุม และเป็นข้อมูลเชิงลึกที่สร้างประสิทธิภาพต่อการวิจัยต่อไป

2.2 ควรมีการใช้เครื่องมือที่หลากหลายในการเก็บรวบรวมข้อมูลเช่น แบบสอบถามประชาชนในพื้นที่ การสนทนากลุ่ม หรือการสัมภาษณ์เชิงลึก เป็นต้น

2.3 ควรมีการศึกษา กฎหมาย ระเบียบ หนังสือสั่งการที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อจะได้มีการเข้าใจและสื่อสารกับกลุ่มตัวอย่างได้แบบเชิงลึก และเพื่องานวิจัยมีประสิทธิภาพมากที่สุด

อ้างอิง

- โกวิทย์ พวงงาม. (2559). *การปกครองท้องถิ่นไทย : หลักการและมิติใหม่ในอนาคต* (พิมพ์ครั้งที่ 9). กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- วิณณิตา มรกตเขียว (2552). กระบวนการตัดสินใจของนักการเมืองท้องถิ่นในการจัดสรรงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษา : องค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอไทรโยค จังหวัดอุบลราชธานี. การค้นคว้าอิสระปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี
- รุ่งลาวัลย์ คงมัน (2563). การดำเนินงานบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลบางเมือง จังหวัดสมุทรปราการ ระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2560-2562. การค้นคว้าอิสระปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยรามคำแหง
- กระทรวงมหาดไทย. (2541). *ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๑* (ประกาศลงวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๔๑). กรุงเทพมหานคร: ผู้แต่ง.
- วีณา พิงวิวัฒน์นิกุล. (2565). *เอกสารประกอบการบรรยายกระบวนการกำหนดและการวิเคราะห์นโยบายสาธารณะ*. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยรามคำแหง, โครงการรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต.
- วิโรจน์ ก่อสกุล. (2564). *เอกสารประกอบการบรรยายกระบวนการบริหารเชิงกลยุทธ์*. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยรามคำแหง, โครงการรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต.
- วิโรจน์ ก่อสกุล. (2564). *เอกสารประกอบการบรรยายกระบวนการและนวัตกรรมในองค์การ*. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยรามคำแหง, โครงการรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต.
- บุญเกียรติ การะเวกพันธุ์. (2564). *เอกสารประกอบการบรรยายกระบวนการวิชาขอบข่ายและแนวคิดเชิงทฤษฎีรัฐประศาสนศาสตร์*. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยรามคำแหง, โครงการรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต.
- รัฐศิริรินทร์ ว่างานนท์. (2565). *เอกสารประกอบการบรรยายกระบวนการคลังสาธารณะและงบประมาณแผ่นดิน*. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยรามคำแหง, โครงการรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต.
- เฉลิมพล ศรีหงษ์. (2565). *เอกสารประกอบการบรรยายกระบวนการวิชาระเบียบวิธีวิจัยทางรัฐประศาสนศาสตร์*. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยรามคำแหง, โครงการรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต.
- สุรพันธ์ พุ่มแก้ว (2549). การตัดสินใจของผู้บังคับบัญชาการทหารบกไทย. ดุษฎีนิพนธ์ปริญญาปรัชญาดุษฎีบัณฑิต, มหาวิทยาลัยรามคำแหง
- เทศบาลเมืองแพรกษาใหม่. (ม.ป.ป.). ข้อมูลพื้นฐานของเทศบาลเมืองแพรกษาใหม่. ค้นเมื่อ 20 สิงหาคม 2565, จาก <http://prekasamai.go.th/public/>
- สถาบันพระปกเกล้า. (ม.ป.ป.). *การบริหารงานภาครัฐแนวใหม่*. ค้นเมื่อ 25 สิงหาคม 2565, จาก <http://www.thachang-nyk.go.th/UserFiles/File/041158/E2-PRNM.pdf>