

# บทที่ 1

## บทนำ



### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

งบประมาณเป็นเครื่องมือทางการบริหารอย่างหนึ่งที่สามารถช่วยผู้บริหารในองค์กรให้สามารถวางแผน ประสานงาน ควบคุม รวมถึงประเมินผลการทำงานภายในองค์กรให้สามารถดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นไปในแนวทางที่องค์กรได้วางแผนเอาไว้ทั้งแผนงานระยะสั้นและระยะยาว ซึ่งงบประมาณจะสามารถใช้ประโยชน์ได้มากน้อยเพียงใดก็ขึ้นอยู่กับ การวางแผนรองรับเหตุการณ์ที่จะเกิดขึ้นในอนาคตว่า สามารถคาดการณ์ได้ใกล้เคียงกับความเป็นจริงที่จะเกิดขึ้นมากน้อยเพียงใด โดยหากงบประมาณสามารถวางแผนรายได้และค่าใช้จ่ายได้อย่างแม่นยำแล้วก็จะกลายเป็นประโยชน์ต่อการวางแผน การจัดเตรียมทรัพยากร และการดำเนินงานขององค์กรได้เป็นอย่างมาก นอกจากนี้ยังช่วยให้ผู้บริหารทราบถึงปัญหาจากการดำเนินงานและปัญหาทางด้านการเงินที่มีแนวโน้มจะเกิดขึ้น ซึ่งจะช่วยให้ผู้บริหารมีเวลาที่จะคิดหาหนทางและจัดเตรียมวิธีการที่จะใช้แก้ไขปัญหาต่างๆ เหล่านี้ไว้แต่เนิ่นๆ

ปัจจุบันการงบประมาณได้วิวัฒนาการมาจนเป็นระบบการวางแผนที่สมบูรณ์ (Comprehensive Planning System) กล่าวคือ ได้นำหลักการบริหารงานและแนวความคิดการจัดการสมัยใหม่ เช่น การบริหารงานโดยยึดวัตถุประสงค์ (Management by Objective) การบริหารงานโดยข้อยกเว้น (Management by Exception) การบริหารงานที่เปิดโอกาสให้พนักงานเข้ามามีส่วนร่วม (Budgetary Participation) การปันส่วนต้นทุนตามฐานกิจกรรม (Activity-Based Budgeting) และการบริหารงานแบบไคเซ็น (Kaizen) เป็นต้น มาผสมผสานกับวิทยาการด้านอื่นๆ เช่น พฤติกรรมศาสตร์ เทคนิคเชิงปริมาณ และหลักเศรษฐศาสตร์ ฯลฯ เพื่อสามารถกำหนดวัตถุประสงค์ นโยบาย เป้าหมาย และกลยุทธ์ขององค์กรได้ รวมทั้งการจัดการและหาวิธีการจัดสรรทรัพยากรที่มีอยู่ให้ได้รับประสิทธิภาพสูงสุดในการดำเนินงานไปสู่เป้าหมายที่วางไว้ (บุญเสริม วิมุกตะนันท์, 2534: 101)

กระบวนการในการจัดทำงบประมาณก็เป็นอีกสิ่งหนึ่งที่มีวิวัฒนาการ โดยในอดีตนั้นผู้บริหารระดับสูงมักจะเป็นผู้ที่จัดทำงบประมาณ ส่วนผู้บริหารระดับกลางจะเป็นผู้ปฏิบัติงานตามให้เป็นไปตามแผนงานในงบประมาณดังกล่าว ซึ่งผู้บริหารเหล่านี้ไม่ได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการ

จัดทำหรือเสนอความคิดเห็น ทำให้งบประมาณที่ผู้บริหารระดับสูงเป็นผู้จัดทำนั้นไม่ใกล้เคียงกับความเป็นจริง เนื่องจากผู้บริหารระดับสูงจะไม่ทราบข้อมูลบางส่วนในขั้นตอนการปฏิบัติงานในระดับที่ต่ำลงไป อีกทั้งการจัดทำงบประมาณในรูปแบบนี้ยังสร้างแรงกดดันแก่ผู้บริหารในระดับที่ต่ำกว่าด้วย ถ้างบประมาณดังกล่าวต่ำกว่าหรือสูงกว่าความเป็นจริงจนไม่สามารถบรรลุผลได้ในทางปฏิบัติ ดังนั้นกระบวนการในการจัดทำงบประมาณจึงเริ่มเปลี่ยนแปลงไป โดยในปัจจุบันผู้บริหารระดับกลางจะเข้ามามีบทบาทและมีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำงบประมาณมากขึ้น

อย่างไรก็ตาม การจัดทำงบประมาณก็เป็นเทคนิคเพื่อการวางแผนและการควบคุมอันหนึ่งที่จะสามารถส่งผลกระทบต่อพฤติกรรมของบุคคลในองค์กรได้ทั้งในทางบวกและทางลบ เช่น การจัดทำงบประมาณที่เปิดโอกาสให้พนักงานได้มีส่วนร่วมในการจัดทำก็จะเป็นสาเหตุทำให้เกิดแรงจูงใจในการทำงานเพื่อให้บรรลุผลตามงบประมาณที่ตนเองได้กำหนดไว้ ก็จะทำให้ผลการดำเนินงานออกมาในลักษณะที่น่าพอใจ แต่ถ้าผู้บริหารพยายามผลักดันงบประมาณให้อยู่ในเกณฑ์ที่สูง พนักงานหรือผู้ปฏิบัติงานที่ได้มีส่วนร่วมในการจัดทำงบประมาณก็จะเกิดความท้อแท้ในการปฏิบัติงาน หรือในอีกลักษณะหนึ่งก็คือ การเปิดโอกาสให้พนักงานได้มีส่วนร่วมในการจัดทำงบประมาณก็อาจจะทำให้องค์กรประสบกับปัญหาส่วนเมื่อผลการดำเนินงานในงบประมาณ (Budgetary Slack)<sup>\*</sup> ได้ คือ อาจมีการกำหนดงบประมาณรายได้ที่ต่ำเกินไป เพื่อจะได้ง่ายในการปฏิบัติให้บรรลุผลตามที่งบประมาณกำหนดไว้หรือในทางกลับกัน อาจมีการเพิ่มค่าใช้จ่ายให้สูงเกินไป เพื่อให้ได้รับการจัดสรรเงินงบประมาณให้มากขึ้น (สมนึก เชื้อจระพงษ์พันธ์, 2541: 31) ซึ่งปัญหาดังกล่าวนี้อาจยิ่งทวีความรุนแรงมากขึ้นในองค์กรที่ใช้งบประมาณเป็นเครื่องมือในการประเมินผล ซึ่งจะส่งผลให้ผลงานทางการบริหาร (Managerial Performance) ของผู้บริหารระดับกลางภายในองค์กรไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร อีกทั้งอาจทำให้ไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ตามที่องค์กรวางแผนไว้ด้วย

ในเรื่องของความสัมพันธ์ระหว่างการมีส่วนร่วมในการจัดทำงบประมาณ (Budgetary Participation) กับส่วนเมื่อผลการดำเนินงานในงบประมาณนั้น จากงานวิจัยในอดีตและบทความต่างๆ ได้ข้อสรุปเป็นไปในทิศทางเดียวกัน คือ ส่วนเมื่อผลการดำเนินงานในงบประมาณจะเกิดขึ้นในงบประมาณ เมื่อมีการเปิดโอกาสให้พนักงานเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำ

<sup>\*</sup> เนื่องจากในขณะที่มีการจัดงานวิจัยครั้งนี้ ในประเทศไทยยังไม่มีกรอบวิธีปฏิบัติในทางวิชาการเป็นภาษาไทยที่ใช้อธิบายแทนคำว่า Budgetary Slack ดังนั้นผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ประจิด นาวัตร์ (อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์) จึงเสนอแนะให้ผู้วิจัยใช้คำว่า ส่วนเมื่อผลการดำเนินงานในงบประมาณ เพื่อใช้แทนคำดังกล่าว

งบประมาณ (Schiff and Lewin, 1970; Young, 1985; Chandra, 1993; Antle and Eppen, 1985 อ้างถึงใน Dunk, 1993) ดังนั้นหากเป็นไปตามลักษณะดังกล่าวแล้ว การมีส่วนร่วมในการจัดทำงานงบประมาณกับส่วนเพื่อผลการดำเนินงานในงบประมาณก็ควรที่จะมีความสัมพันธ์กัน โดยความสัมพันธ์ดังกล่าวควรจะเป็นไปในทิศทางเดียวกัน คือ หากระดับของการมีส่วนร่วมสูงแล้ว ระดับของส่วนเพื่อผลการดำเนินงานในงบประมาณก็ควรที่จะสูงเช่นกัน และเช่นเดียวกันหากระดับของการมีส่วนร่วมต่ำ ระดับของส่วนเพื่อผลการดำเนินงานในงบประมาณก็ควรที่จะต่ำด้วย อย่างไรก็ตาม มีงานวิจัยบางชิ้นได้ผลสรุปที่แตกต่างกับทิศทางของความสัมพันธ์ดังกล่าว โดยเป็นไปในทิศทางตรงกันข้าม (Onsi, 1973; Dunk, 1993; ประสงค์ สมบัติวิวัฒน์ และคณะ, 2539) จากข้อขัดแย้งดังกล่าวจึงทำให้เกิดความสงสัยว่า การวิจัยในเรื่องเดียวกัน เหตุใดผลการวิจัยที่ได้จึงออกมาขัดแย้งกัน ซึ่งทำให้ผู้วิจัยเกิดความสนใจที่จะทดสอบความสัมพันธ์ในเรื่องดังกล่าวอีกครั้ง

ส่วนความสัมพันธ์ระหว่างการมีส่วนร่วมในการจัดทำงานงบประมาณกับผลงานทางการบริหารนั้น Brownell and McInnes (1986) ได้ทำการวิจัยพบว่า การมีส่วนร่วมในการจัดทำงานงบประมาณและผลงานทางการบริหารมีความสัมพันธ์กันอย่างมีนัยสำคัญและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ซึ่งสอดคล้องและเป็นไปในทิศทางเดียวกับ วีระชัย วีระเมธีกุล (2537) และ Wentzel (2002) อย่างไรก็ตาม จากงานวิจัยของ Brownell (1982) และ Harrison (1992) ได้ผลสรุปจากงานวิจัยที่คล้ายกัน คือ มีความเป็นไปได้ที่ความสัมพันธ์ในเรื่องดังกล่าว อาจจะมีการเปลี่ยนแปลงเป็นไปในรูปแบบต่างๆ ได้ ซึ่งขึ้นอยู่กับวัฒนธรรมที่เปลี่ยนแปลงไปด้วย

ดังนั้นจึงเป็นไปได้ที่ผลลัพธ์จากการวิจัยในเรื่องของความสัมพันธ์ระหว่างการมีส่วนร่วมในการจัดทำงานงบประมาณกับผลงานทางการบริหารที่ทำการศึกษาในประเทศไทยนั้น อาจมีผลลัพธ์แตกต่างจากการวิจัยที่ทำการศึกษาในต่างประเทศได้ เช่นเดียวกันกับงานวิจัยของ วีระชัย วีระเมธีกุล (2537) ที่ถึงแม้ว่า การศึกษาความสัมพันธ์ในเรื่องดังกล่าวจะจัดทำขึ้นในประเทศไทยก็ตาม แต่เนื่องจากงานวิจัยของวีระชัย วีระเมธีกุล จะศึกษาเฉพาะกรณีธนาคารพาณิชย์ไทยเฉพาะในเขตกรุงเทพฯ เท่านั้น และจากการทบทวนวรรณกรรมที่ผ่านมาพบเพียงงานวิจัยของ วีระชัย วีระเมธีกุล เท่านั้นที่ทำการศึกษาความสัมพันธ์ดังกล่าวในประเทศไทย ดังนั้นการศึกษาความสัมพันธ์ในเรื่องดังกล่าวภายในประเทศไทย โดยเลือกศึกษาเฉพาะในกลุ่มผู้จัดการฝ่ายขายและผู้จัดการฝ่ายผลิตในบริษัทผู้ผลิตสินค้าจึงเป็นการทดสอบความสัมพันธ์ดังกล่าวอีกครั้ง ซึ่งผลลัพธ์ที่ได้อาจจะแตกต่างจากงานวิจัยในอดีตที่ผ่านมา

ด้วยเหตุดังกล่าว ผู้วิจัยจึงตระหนักถึงความสำคัญของการเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดทำงบประมาณของผู้บริหารระดับกลาง ดังนั้นผู้วิจัยต้องการศึกษาความสัมพันธ์ของการมีส่วนร่วมในการจัดทำงบประมาณกับความมีประสิทธิภาพของงบประมาณ (Budgeting Effectiveness) รวมถึงทัศนคติของผู้บริหารระดับกลางที่มีต่อการงบประมาณของบริษัท โดยในการวิจัยนี้ผู้วิจัยจะใช้ตัวแปร 2 ตัวในการวัดความมีประสิทธิภาพของงบประมาณ คือ ผลงานทางการบริหาร และส่วนเผื่อผลการดำเนินงานในงบประมาณ ซึ่งการวิจัยนี้มุ่งหวังเพื่อให้องค์กรที่มีการจัดทำงบประมาณเข้าใจถึงความสัมพันธ์ของตัวแปรที่ทำการทดสอบ รวมถึงทัศนคติของผู้บริหารระดับกลางที่มีต่อการงบประมาณของบริษัท เพื่อที่จะสามารถนำความรู้ที่ได้ไปประยุกต์ใช้ในการจัดทำงบประมาณ และสามารถนำงบประมาณไปใช้งานได้อย่างมีประสิทธิภาพได้ตามวัตถุประสงค์ที่ต้องการ อีกทั้งยังอาจเป็นประโยชน์ในทางวิชาการที่จะเป็นการเพิ่มองค์ความรู้หรือใช้เป็นพื้นฐานในการจัดทำการศึกษาวิจัยต่อไปในอนาคต

### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

#### โครงการวิจัยนี้มุ่งที่จะศึกษาถึง

1. ความสัมพันธ์ระหว่างการมีส่วนร่วมในการจัดทำงบประมาณกับส่วนเผื่อผลการดำเนินงานในงบประมาณ
2. ความสัมพันธ์ระหว่างการมีส่วนร่วมในการจัดทำงบประมาณกับผลงานทางการบริหาร
3. ทัศนคติของผู้บริหารระดับกลางที่มีต่อการงบประมาณของบริษัท

### ปัญหำนำวิจัย

1. การที่พนักงานระดับกลางเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำงบประมาณมีความสัมพันธ์กับส่วนเผื่อผลการดำเนินงานในงบประมาณหรือไม่ และเป็นไปในทิศทางใด (ถ้ามี)
2. การที่พนักงานระดับกลางเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำงบประมาณมีความสัมพันธ์กับผลงานทางการบริหารหรือไม่ และเป็นไปในทิศทางใด (ถ้ามี)
3. พนักงานระดับกลางมีทัศนคติอย่างไร ต่อการงบประมาณของบริษัท

### สมมติฐานของการวิจัย

จากวัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยจึงทำการแบ่งสมมติฐานที่จะทำการทดสอบออกเป็น 2 เรื่อง ดังแสดงในแผนภาพที่ 1.1 กล่าวคือ (1) ความสัมพันธ์ระหว่างการมีส่วนร่วมในการจัดทำงบประมาณกับส่วนเผื่อผลการดำเนินงานในงบประมาณ และ (2) ความสัมพันธ์ระหว่างการมีส่วนร่วมในการจัดทำงบประมาณกับผลงานทางการบริหาร ซึ่งสมมติฐานที่จะทำการทดสอบในการวิจัยในครั้งนี้ คือ

สมมติฐานที่ 1 การมีส่วนร่วมในการจัดทำงบประมาณมีความสัมพันธ์กับส่วนเผื่อผลการดำเนินงานในงบประมาณ

ตัวแปรอิสระ คือ ระดับของการมีส่วนร่วมในการจัดทำงบประมาณ

ตัวแปรตาม คือ ระดับของส่วนเผื่อผลการดำเนินงานในงบประมาณ

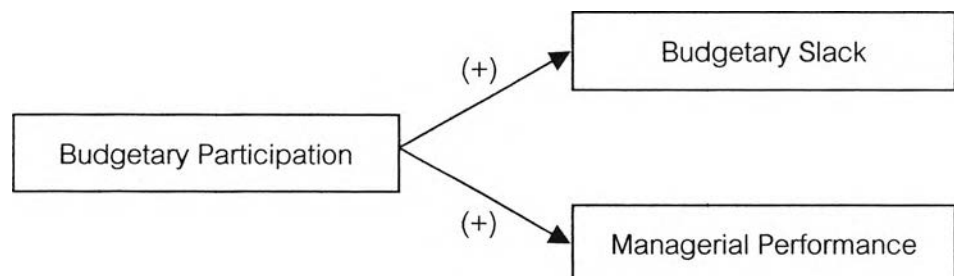
สมมติฐานที่ 2 การมีส่วนร่วมในการจัดทำงบประมาณมีความสัมพันธ์กับผลงานทางการบริหาร

ตัวแปรอิสระ คือ ระดับของการมีส่วนร่วมในการจัดทำงบประมาณ

ตัวแปรตาม คือ ระดับของประสิทธิผลของผลงานทางการบริหาร

#### แผนภาพที่ 1.1

ความสัมพันธ์ระหว่างการมีส่วนร่วมในการจัดทำงบประมาณกับตัวแปรที่สนใจศึกษา



### ขอบเขตของการวิจัย

1. ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงสำรวจ (Survey Research) โดยใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล เพื่อใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลและอภิปรายผล
2. งานวิจัยครั้งนี้ มุ่งที่จะศึกษาถึงความสัมพันธ์ระหว่างการมีส่วนร่วมในการจัดทำงบประมาณกับความมีประสิทธิภาพของงบประมาณเฉพาะในกลุ่มธุรกิจภาคเอกชนที่อยู่ในกลุ่มอุตสาหกรรมผู้ผลิตสินค้าเท่านั้น
3. สำหรับกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยมุ่งศึกษาเฉพาะผู้จัดการฝ่ายขายและผู้จัดการฝ่ายผลิตที่ทำงานอยู่ในกลุ่มบริษัทผู้ผลิตสินค้าที่มีรายชื่อติดอันดับบริษัทที่มีขนาดใหญ่ที่สุด 1000 อันดับแรกของประเทศไทยเท่านั้น ซึ่งการจัดอันดับดังกล่าวจัดทำขึ้นจากข้อมูลในปี พ.ศ. 2543 โดยบริษัท เนชั่น มัลติมีเดีย กรุ๊ป จำกัด (มหาชน)
4. ผู้วิจัยเก็บรวบรวมข้อมูลในช่วงเดือนมีนาคม พ.ศ. 2546

### คำจำกัดความที่ใช้ในการวิจัย

1. การมีส่วนร่วมในการจัดทำงบประมาณ คือ กระบวนการที่ผู้บริหารระดับสูงเปิดโอกาสให้ผู้บริหารในระดับที่ต่ำลงมา เข้ามามีส่วนร่วมในขั้นตอนการจัดทำงบประมาณ รวมถึงเปิดโอกาสให้ผู้บริหารที่เข้ามามีส่วนร่วมเหล่านั้นสามารถแสดงความคิดเห็นและโต้แย้งได้อย่างอิสระ
2. ส่วนเมื่อผลการดำเนินงานในงบประมาณ คือ จำนวนที่เกิดขึ้นจากผู้บริหารในแต่ละหน่วยงานย่อยตั้งเผื่อไว้จากประมาณการที่ควรจะเป็น โดยการตั้งงบประมาณรายจ่ายให้เพิ่มสูงกว่าที่ควรจะเป็นหรือตั้งงบประมาณรายได้ให้ต่ำกว่าที่ควรจะเป็น เพื่อให้สามารถดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายตามงบประมาณได้ง่ายขึ้น อีกทั้งยังเป็นการลดความไม่แน่นอนต่างๆ ที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคต
3. ผลงานทางการบริหาร คือ ผลการปฏิบัติงานในเชิงบริหาร ซึ่งครอบคลุมถึงผลงานด้านการวางแผน ประสานงาน ควบคุมและประเมินผลการทำงานของผู้ได้บังคับบัญชาในหน่วยงานที่รับผิดชอบ

4. ความมีประสิทธิภาพของงบประมาณ คือ ผลจากการนำงบประมาณมาประยุกต์ใช้ในองค์กรแล้ว สามารถบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่วางไว้ โดยงบประมาณที่จะนำมาใช้นั้นจะต้องถูกจัดทำขึ้นอย่างเหมาะสมและถูกต้องตามความเป็นจริงมากที่สุด เพื่อที่จะสามารถนำงบประมาณดังกล่าวไปใช้เป็นเครื่องมือในการวางแผน ประสานงาน ควบคุม และ ประเมินผลการทำงานของพนักงานในองค์กรได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยในการวิจัยนี้จะใช้ผลงานทางการบริหารและส่วนเนื้อผลการดำเนินงานในงบประมาณเป็นตัวแปรที่แสดงให้เห็นถึงความมีประสิทธิภาพของงบประมาณ

#### **ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ**

1. ผลการวิจัยสามารถใช้เป็นข้อมูลในการกำหนดบทบาทและระดับของการมีส่วนร่วมในการจัดทำงบประมาณของผู้บริหารระดับกลางในการนำงบประมาณมาประยุกต์ใช้ในบริษัท

2. ผลการวิจัยสามารถใช้เป็นข้อมูลในการกำหนดแนวทางในการจัดทำงบประมาณให้มีความใกล้เคียงกับความเป็นจริงมากที่สุดและสามารถลดส่วนเนื้อผลการดำเนินงานในงบประมาณที่อาจจะเกิดขึ้น เพื่อให้งบประมาณเป็นเครื่องมือในการวางแผน ประสานงาน และ ควบคุมการทำงานที่มีประสิทธิภาพ

3. ผลการวิจัยสามารถใช้เป็นข้อมูลในการปรับปรุงและพัฒนากระบวนการจัดทำงบประมาณให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น เพื่อที่งบประมาณดังกล่าวจะสามารถนำมาใช้ให้เกิดประโยชน์ได้ตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่วางไว้

4. ผลการวิจัยสามารถใช้เป็นข้อมูลในการวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการงบประมาณต่อไปในอนาคต