



งบประมาณฐานศูนย์: เพิ่มประสิทธิภาพหรืออุปสรรค

Academic Focus

สิงหาคม 2566

สารบัญ

บทนำ	1
วิวัฒนาการระบบงบประมาณในประเทศไทย	2
งบประมาณฐานศูนย์คืออะไร?	5
เหตุใดการจัดทำงบประมาณต้องเริ่มจากศูนย์?	6
ขั้นตอนการจัดทำ	7
งบประมาณฐานศูนย์	
ข้อดีของงบประมาณฐานศูนย์	9
ปัญหาในทางปฏิบัติของ	9
งบประมาณฐานศูนย์	
บทสรุปและข้อเสนอแนะ	10
ของผู้ศึกษา	
บรรณานุกรม	12

เอกสารวิชาการอิเล็กทรอนิกส์

สำนักวิชาการ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

<http://www.parliament.go.th/library>

บทนำ

เมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2566 พรรคร่วมรัฐบาลทั้ง 8 พรรคการเมือง ได้แถลงลงนามข้อตกลงบันทึกความเข้าใจร่วม (MOU) การจัดตั้งรัฐบาลของประชาชน โดยมี 23 นโยบายร่วมที่จะผลักดันให้เกิดขึ้นในนามรัฐบาล ซึ่งหนึ่งในนั้น คือ การจัดทำงบประมาณแบบใหม่โดยเน้นวิธีการจัดทำ “งบประมาณฐานศูนย์ (Zero-Based Budgeting : ZBB)” ระบบงบประมาณดังกล่าวถือว่าเป็นสิ่งที่ใหม่มากสำหรับประเทศไทย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้การใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยงานราชการมีความคุ้มค่ากับภาษีประชาชน เนื่องจากเห็นว่าปัญหาระบบราชการไทย คือ มีโครงสร้างและกฎระเบียบที่ไม่มีความคล่องตัว ไม่เอื้อให้เกิดการปรับเปลี่ยนได้อย่างทันที่ตามสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว นอกจากนี้ ไม่มีระบบจูงใจให้ข้าราชการแข่งขันกันสร้างผลงาน เพราะระบบประเมิน หรือเลื่อนขั้นเงินเดือนไม่ยึดโยงกับผลงานที่ให้บริการประชาชนมากเท่าที่ควร ขณะเดียวกันประชาชนยังไม่ได้ได้รับความสะดวกในการรับบริการ ระบบต่าง ๆ ยังไม่รองรับบริการออนไลน์ทุกประเภท เช่น การให้บริการต่าง ๆ การขอใบอนุญาตตลอดจนมีกฎหมายที่ล้าสมัยจำนวนมากและยังเปิดช่องให้ผู้มีอำนาจพิจารณาอนุญาตใช้ดุลยพินิจได้สูง ที่สำคัญการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่ไม่จำเป็นกระทำด้วยความล่าช้า เนื่องจากรัฐบาลมอบหมายให้หน่วยงานของรัฐเป็นผู้รับผิดชอบในการริเริ่มทบทวนปรับแก้กฎหมายตัวเอง ทำให้ไม่มีหน่วยงานของรัฐใดจริงจังในการริเริ่มปรับแก้กฎหมายให้ทันสมัย ดังนั้น การจัดทำงบประมาณแบบใหม่ที่เรียกว่า “งบประมาณฐานศูนย์” จึงเป็นหัวใจหลักหากต้องการเห็นความเปลี่ยนแปลงในระบบการทำงานของหน่วยงานราชการ ทั้งนี้ จำเป็นจะต้องทำความเข้าใจระบบงบประมาณสำคัญ ๆ ที่ประเทศไทยเคยนำมาใช้เสียก่อน

งบประมาณแบบแสดงรายการ (Line-Item Budgeting)

ระบบงบประมาณของประเทศไทยก่อนปี 2502 จนถึงปี 2524 เป็นการจัดสรรงบประมาณแบบแสดงรายการ (Line-Item Budgeting) เป็นงบประมาณที่แสดงรายการตามวัตถุประสงค์ของการใช้จ่ายเงิน เน้นการควบคุมรายการการใช้จ่ายเงินตามที่กำหนดไว้ เช่น เงินเดือน ค่าจ้าง ค่าตอบแทน ค่าสาธารณูปโภค ค่าครุภัณฑ์ ที่ดิน สิ่งก่อสร้าง เป็นต้น

แม้ว่าการจัดสรรงบประมาณดังกล่าวจะช่วยให้รัฐบาลสามารถควบคุมการใช้จ่ายได้ดี อย่างไรก็ตาม ยังมีข้อจำกัดหลายประการที่ทำให้รัฐบาลไม่สามารถจัดสรรงบประมาณเพื่อใช้ในการกำกับควบคุมให้การใช้จ่ายงบประมาณได้เป็นไปตามนโยบายที่กำหนดไว้ ดังนี้

- 1) ไม่มีความยืดหยุ่นและความคล่องตัวเท่าที่ควร
- 2) ไม่ได้เน้นประสิทธิภาพการบริหารงาน
- 3) ไม่สามารถวัดผลสำเร็จของงานได้อย่างชัดเจน เนื่องจากระบบงบประมาณแบบแสดงรายการ มีลักษณะการจัดสรรงบประมาณตามหมวดรายจ่าย ทำให้ไม่สามารถสะท้อนถึงวัตถุประสงค์ของนโยบายของรัฐบาลอย่างชัดเจน (นันทินิตย์ นวลมณี, 2560, น. 2-3)

งบประมาณแบบวางแผน-แผนงาน (Planning-Programming-Budgeting System : PPBS)

เพื่อแก้ไขข้อบกพร่องของงบประมาณแบบแสดงรายการ (Line-Item Budgeting) ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2525 สำนักงบประมาณจึงได้ปรับปรุงระบบงบประมาณเป็นงบประมาณแบบแผนงานผสมผสานกับระบบงบประมาณแบบแสดงรายการ หรืองบประมาณแบบวางแผน-แผนงาน (Planning-Programming-Budgeting System : PPBS) และนำมาใช้จนถึงปี 2543 โดยกำหนดแนวทางและหลักเกณฑ์การจัดทำงบประมาณแบบกำหนดสัดส่วนของวงเงินงบประมาณรายจ่ายแต่ละด้าน และแต่ละกระทรวงในลักษณะของการวางแผนมหภาคผสมผสานกับการวิเคราะห์รายละเอียดคำขอตั้งงบประมาณของส่วนราชการ (Bottom-Up Process) เพื่อให้สอดคล้องกับแนวนโยบายของรัฐบาลและแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (Top-Down Process) ในการบริหารงบประมาณ ตลอดจนเปลี่ยนแปลงระบบการอนุมัติเงินประจำงวดให้มีความคล่องตัวมากขึ้น โดยรวมกระบวนการจัดสรรเงินไปตั้งจ่ายในส่วนภูมิภาคพร้อมกับการอนุมัติเงินประจำงวด

งบประมาณแบบวางแผน-แผนงาน (Planning-Programming-Budgeting System : PPBS) จึงเป็นการจัดสรรงบประมาณที่ให้ความสำคัญแก่การเชื่อมโยงแผนงานหรือกิจกรรมต่าง ๆ ที่รัฐบาลดำเนินการเข้ากับวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่รัฐบาลต้องการจะบรรลุผลจากแผนงานหรือการดำเนินการนั้น ๆ แม้งบประมาณดังกล่าวจะให้ความสำคัญแก่ผลผลิตหรือผลลัพธ์มากขึ้น แต่ยังคงเน้นการควบคุมการใช้จ่ายทรัพยากร (input) มากกว่ามุ่งผลสำเร็จของงาน โดยมีการควบคุมการเบิกจ่ายงบประมาณอย่างเคร่งครัดเช่นเดียวกับงบประมาณแบบแสดงรายการ นอกจากนี้ แผนงานต่าง ๆ ยังขาดความเชื่อมโยงและบางครั้งมีความซ้ำซ้อนกัน ที่สำคัญขาดความเชื่อมโยงระหว่างแผนปฏิบัติงานกับการจัดสรรงบประมาณ ส่งผลให้การจัดสรรงบประมาณในทางปฏิบัติยังคงยึดวิธีการเจรจาต่อรองระหว่างหน่วยงานราชการกับสำนักงบประมาณและการอนุมัติโครงการมีลักษณะแบบเพิ่มเติม (incremental) ซึ่งจะขึ้นอยู่กับ “ดุลยพินิจ” ของผู้ที่มีอำนาจในการจัดสรรค่อนข้างมาก

การควบคุมรายจ่ายดังกล่าวภายใต้งบประมาณแบบวางแผน-แผนงาน (Planning-Programming-Budgeting System : PPBS) สามารถช่วยให้รัฐบาลควบคุมการใช้จ่ายของหน่วยงานราชการได้ค่อนข้างดี แต่มีปัญหาหลายประการ ดังต่อไปนี้

1) การคุมเข้มด้านการใช้จ่ายทำให้มีการพัฒนาระเบียบขั้นตอนในการใช้จ่ายเงินงบประมาณที่ละเอียดและซับซ้อน ส่งผลให้หน่วยงานราชการขาดความคล่องตัว เช่น ในกรณีของระเบียบการจัดซื้อจัดจ้าง เป็นต้น

2) การที่หน่วยงานราชการไม่สามารถโอนงบประมาณที่ตัดลดเพื่อนำไปใช้จ่ายในกิจกรรมหรือโครงการอื่น ๆ ที่ไม่ได้รับการจัดสรรงบประมาณที่เพียงพอ หรือนำไปใช้จ่ายในกิจกรรมที่มีความต้องการงบประมาณเพิ่มเติมทำให้หน่วยงานราชการขาดแรงจูงใจที่จะประหยัดต้นทุนและปรับปรุงประสิทธิภาพในการใช้จ่ายเงินงบประมาณ แต่จะทำให้มีการใช้จ่ายเงินงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรให้หมดภายในงบประมาณ ซึ่งจะสังเกตเห็นได้ว่าหน่วยงานราชการมักจะมีการเบิกจ่ายเงินงบประมาณจำนวนมากเป็นพิเศษเมื่อใกล้สิ้นปีงบประมาณ

3) การจัดสรรงบประมาณที่ไม่ได้คำนึงถึงผลงานทำให้หน่วยงานราชการไม่ต้องรับผิดชอบต่อคุณภาพของผลงาน นอกจากนี้ ยังมีแรงจูงใจที่จะขยายกรอบภารกิจหน้าที่ของตนให้กว้างมากขึ้นตลอดเวลาเพื่อที่จะสามารถขอตั้งวงเงินงบประมาณได้มากขึ้น โดยไม่คำนึงถึงความจำเป็น ความคุ้มค่า หรือความซ้ำซ้อนของโครงการ

4) การที่หน่วยงานราชการไม่ตระหนักถึงความคุ้มค่าของการใช้จ่ายเท่าที่ควรทำให้ขาดการพัฒนาฐานข้อมูลที่ต้องใช้ในการประเมินประสิทธิภาพในการใช้จ่ายงบประมาณ เช่น ระบบบัญชีการเงินของหน่วยงานราชการไม่มีการพัฒนาวิธีการคำนวณต้นทุนในการให้บริการหรือในการดำเนินกิจกรรม ซึ่งจะต่างกับในกรณีของรัฐวิสาหกิจหลายแห่งที่มีระบบการประเมินผลการดำเนินงาน

ปัญหาต่าง ๆ ในการปฏิรูประบบงบประมาณภายใต้งบประมาณแบบวางแผน-แผนงาน (Planning-Programming-Budgeting System : PPBS) เป็นปัจจัยกระตุ้นให้มีความพยายามที่จะปฏิรูประบบงบประมาณเพื่อที่จะให้หน่วยงานราชการมีอิสระในการบริหารจัดการวงเงินงบประมาณของตนเองมากขึ้น โดยปรับวิธีการจัดสรรงบประมาณจากการจัดสรรตามค่าของงบประมาณใช้จ่ายของหน่วยราชการ ซึ่งมีรายละเอียดเกี่ยวกับรายการใช้จ่ายมาเป็นการจัดสรรงบประมาณที่อิงกับผลงานของหน่วยงานราชการ (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2547, น. 1-1-1-2)

งบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน (Performance Based Budgeting)

ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2542 สำนักงบประมาณได้มีการนำร่องงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานมาใช้ โดยให้ความสำคัญกับการกำหนดพันธกิจขององค์กรเป้าหมายและวัตถุประสงค์ กลยุทธ์ แผนงาน งาน/โครงการ อย่างเป็นระบบ มีการติดตามประเมินผลเพื่อวัดผลสำเร็จของงานอย่างสม่ำเสมอ เป็นระบบที่เชื่อมโยงการบริหารจัดการทรัพยากร การเงิน และพัสดุ ที่สะท้อนให้เห็นถึงผลสำเร็จของงานหรือพันธกิจต่าง ๆ ขององค์กร หรือของรัฐภายใต้ระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี ลักษณะสำคัญของงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานต้องมีกลไกขับเคลื่อนไปในทิศทางที่ถูกต้อง

อย่างไรก็ตาม สำนักงบประมาณได้ยกเลิกโครงการหน่วยงานนำร่องทั้งหมดตั้งแต่ปี 2544 โดยหน่วยงานทั้งหมดได้เข้าสู่แผนปฏิรูประบบงบประมาณใหม่ซึ่งไม่ผูกโยงกับการพัฒนามาตรฐานการจัดการทางการเงิน และการประเมินผลการดำเนินงาน ปัญหาสำคัญของโครงการนำร่องดังกล่าวมี 3 ประการ คือ

1) โครงการดังกล่าวขาดแรงกดดันจากการเมืองทำให้ไม่มีความคืบหน้าเท่าที่ควร เนื่องจากหน่วยงานราชการหลายแห่งยังขาดความตื่นตัวและกระตือรือร้นที่จะปรับปรุงประสิทธิภาพในการบริหารจัดการทางการเงินในหน่วยงานของตนเอง

2) มาตรฐานการจัดการทางการเงินที่กำหนดขึ้นมานั้นมีหลายองค์ประกอบมากเกินไปทำให้หน่วยงานนำร่องไม่สามารถทุ่มเทพยายามให้กับองค์ประกอบที่สำคัญที่สุดในการรองรับงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ซึ่งได้แก่ การใช้ระบบคอมพิวเตอร์ในการจัดทำบัญชีทางการเงินที่ได้มาตรฐานพื้นฐานและการคำนวณต้นทุนในการผลิตหรือให้บริการเท่านั้น

3) ข้อเสนอแนะของที่ปรึกษาจากต่างประเทศไม่สอดคล้องกับกระบวนการและขั้นตอนในการปฏิรูประบบงบประมาณ เช่น การปรับระบบบัญชีให้เป็นระบบบัญชีแบบเกณฑ์คงค้างยังมีใช้สิ่งที่เป็นในขั้นแรกของการกระจายอำนาจในการบริหารงบประมาณและการจัดสรรงบประมาณตามผลงาน หากเป็นสิ่งที่จะช่วยให้การประเมินผลการดำเนินงานมีความถูกต้องและแม่นยำขึ้นเท่านั้น

งบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ (Strategic Performance Based Budgeting : SPBB)

ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2546 สำนักงบประมาณได้มีการปรับเปลี่ยนระบบงบประมาณจากงบประมาณแบบแผนงานเป็นงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ (Strategic Performance Based Budgeting : SPBB) เพื่อให้การจัดสรรงบประมาณและการบริหารจัดการงบประมาณสามารถขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ของรัฐบาลให้บรรลุตามเป้าหมายที่กำหนดไว้และเกิดประโยชน์อย่างแท้จริง หลักการสำคัญของงบประมาณแบบใหม่ คือ การจัดสรรงบประมาณให้เชื่อมโยงและสามารถขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ของรัฐบาลได้ตามเป้าหมายที่กำหนดและจัดสรรงบประมาณให้เหมาะสมสอดคล้องกับผลงาน (Performance) ของหน่วยงานภาครัฐในการนำส่งผลสำเร็จตามยุทธศาสตร์ของรัฐบาลในแต่ละปีงบประมาณ โดยหน่วยงานภาครัฐที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณพันธกิจในการดำเนินการตามเป้าหมายยุทธศาสตร์ของรัฐบาลจะต้องกำหนดเป้าหมายการให้บริการกระทรวง ยุทธศาสตร์กระทรวง เป้าหมายการให้บริการ หน่วยงานแผนยุทธศาสตร์ ผลผลิต/โครงการและกิจกรรม และดำเนินการบริหารงานตามแผนกลยุทธ์ เพื่อให้การดำเนินการบรรลุเป้าหมายที่กำหนด เพื่อสนับสนุนเป้าหมายยุทธศาสตร์ที่รับผิดชอบ ดังนั้น การที่จะจัดสรรงบประมาณให้เหมาะสมสอดคล้องกับผลงาน (Performance) ของหน่วยงานภาครัฐในการนำส่งผลสำเร็จตามยุทธศาสตร์ของรัฐบาล จึงจำเป็นที่จะต้องมีการติดตามประเมินผลเพื่อให้ทราบผลการดำเนินงานจากการใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยงานภาครัฐอันเป็นสารสนเทศที่สำคัญในกระบวนการบริหารจัดการงบประมาณและการพิจารณาจัดสรรงบประมาณให้เหมาะสมสอดคล้องกับผลงาน (Performance) ของหน่วยงานภาครัฐในการนำส่งผลสำเร็จตามยุทธศาสตร์ของรัฐบาลในแต่ละปีงบประมาณ

หลักการสำคัญของระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ มีดังนี้

- 1) รัฐบาลสามารถใช้วิธีการและกระบวนการงบประมาณเป็นเครื่องมือในการจัดสรรทรัพยากรให้เกิดผลสำเร็จตามนโยบายและให้เห็นผลลัพธ์ที่ประชาชนจะได้รับจากนโยบายนั้น
- 2) การมุ่งเน้นให้เกิดการใช้จ่ายงบประมาณโดยคำนึงถึงความโปร่งใส มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล
- 3) หน่วยงานปฏิบัติมีความคล่องตัวในการจัดทำและบริหารงบประมาณและต้องมีความรับผิดชอบในการนำงบประมาณไปใช้ให้เกิดผลตามยุทธศาสตร์ ตลอดจนถึงสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน โดยผ่านระบบตรวจสอบผลการปฏิบัติงานและผลทางการเงินที่รวดเร็วและทันสมัย สามารถคาดการณ์การใช้จ่ายงบประมาณล่วงหน้าได้โดยใช้นโยบาย/ยุทธศาสตร์เป็นตัวนำ และจัดลำดับความสำคัญของเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ (นันทินิตย์ นวลมณี, 2560, น. 6-8)

งบประมาณฐานศูนย์คืออะไร?

งบประมาณฐานศูนย์ (Zero-Based Budgeting) ถูกพัฒนาขึ้นโดยนายปีเตอร์ เพียร์ (Peter Pyhrr) ซึ่งได้เขียนบทความเรื่อง ZBB ใน Harvard Business Review ในปี 2513 จนได้รับความสนใจ ต่อมาเมื่อมาทำหน้าที่ผู้จัดการบริษัท Texas Instruments ในสหรัฐอเมริกา จึงได้นำระบบการจัดทำงบประมาณนี้มาใช้จนประสบความสำเร็จอย่างมาก (ผ่านแนวคิดงบประมาณ “ฐานศูนย์” เขย่า “รัฐราชการ” ปั่นป่วน ปิดฉากยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี “ยุคลุง”, 2566)

ต่อมาในปี 2519 นายจิมมี คาร์เตอร์ ซึ่งดำรงตำแหน่งผู้ว่าการรัฐจอร์เจียในขณะนั้นได้กล่าวในระหว่างหาเสียงเพื่อชิงตำแหน่งประธานาธิบดีของสหรัฐอเมริกาว่า **“ถ้าผมได้รับเลือกเป็นประธานาธิบดี... จะจัดทำงบประมาณฐานศูนย์ซึ่งประเมินทุกโปรแกรมทุกปี และกำจัดโปรแกรมที่ล้าสมัยออกไป”** เนื่องจากสมัยที่นายจิมมี คาร์เตอร์ ดำรงตำแหน่งผู้ว่าการรัฐจอร์เจียนั้น ตนเองได้นำงบประมาณฐานศูนย์มาใช้ในการจัดทำงบประมาณของรัฐและรู้สึกพอใจเป็นอย่างมาก จึงประสงค์จะนำมาใช้หากได้รับเลือกเป็นประธานาธิบดีของสหรัฐอเมริกา แม้ว่าโดยหลักการจะสามารถช่วยลดค่าใช้จ่ายในส่วนที่ไม่จำเป็นได้ แต่ก็มีรายละเอียดปลีกย่อยจำนวนมากที่เป็นจุดอ่อน จนมีการยกเลิกการจัดทำงบประมาณฐานศูนย์ไปในปี 2524

อย่างไรก็ตาม บริษัทเอกชนรายใหญ่ เช่น Coca-Cola, Honeywell, Coty, Unilever, Hershey, GM, Kraft Heinz, Kellogg หรือ Mondelez ได้ให้ความสนใจกับงบประมาณฐานศูนย์ รวมทั้งภาครัฐในภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ โดยอาจมีการประยุกต์หรือปรับเปลี่ยนรายละเอียดเพียงเล็กน้อย

งบประมาณฐานศูนย์ คือ การจัดทำงบประมาณที่คำนึงถึงความจำเป็นและความเหมาะสมของสถานการณ์ในช่วงเวลานั้น โดยไม่คำนึงถึงงบประมาณที่เคยได้รับในปีก่อน ทั้งนี้ งบประมาณฐานศูนย์นี้จะตั้งคำถาม 3 ประเด็น คือ

1. ความจำเป็นของโครงการในปีงบประมาณต่อไปยังจำเป็นอยู่หรือไม่
2. งบประมาณที่ขอมาส่งเกินความเป็นจริงหรือไม่
3. ผลลัพธ์ที่ผ่านมาของโครงการเป็นอย่างไร สำเร็จมากน้อยขนาดไหน

ซึ่งหน่วยงานที่ทำแผนงบประมาณมาเสนอจะต้องแจกแจงและชี้แจงผ่าน 3 คำถามดังกล่าว เพื่อแสดงให้เห็นถึงความจำเป็นและเหตุผลของงบประมาณที่เสนอมานี้ (BITE SIZE : งบประมาณฐานศูนย์ (Zero-Based Budgeting) ฉบับกระชับ, 2566)

เหตุใดงบประมาณต้องเริ่มจากศูนย์?

งบประมาณฐานศูนย์มีความหมายตรงตัว คือ การจัดทำแผนงบประมาณโดยเริ่มจากกระดาษเปล่า วิธีการนี้แทบจะเรียกได้ว่าตรงกันข้ามกับการจัดทำงบประมาณทั่วไปที่จะปรับลดหรือปรับเพิ่มโดยอ้างอิงจากงบประมาณในอดีตที่ผ่านมา หรือหากจะเปรียบเทียบให้เห็นภาพชัดเจน วิธีการทำงบประมาณแบบเดิมอาจเรียกได้ว่า “เริ่มจากหนึ่งร้อย” โดยพิจารณาจากตัวเลขงบประมาณในอดีตเพื่อนำมาคาดการณ์ตัวเลขงบประมาณในอนาคต

วิธีการทำงบประมาณฐานศูนย์แตกต่างจากวิธีดั้งเดิมอย่างสิ้นเชิง เนื่องจากแต่ละหน่วยงานต้องนำเสนอโครงการหรือสิ่งใหม่ ๆ เพื่อขอของงบประมาณเพิ่มเติม ตลอดจนถึงต้องมีย้อนกลับไปให้เหตุผลว่างบประมาณที่ได้รับจัดสรรในอดีตที่ผ่านมายังมีความจำเป็นและสอดคล้องกับความจำเป็นในปัจจุบันหรือไม่ อย่างไรก็ตามหมายความว่า ผู้บริหารระดับกลางของแต่ละหน่วยงานจะต้องวิเคราะห์เพื่อหาเหตุผลมาสนับสนุนว่าเหตุใดหน่วยงานถึงควรได้รับงบประมาณแบบละเอียดทุกบาททุกสตางค์ นำไปสู่การปรับปรุงประสิทธิภาพในการทำงาน และรื้อระบบเก่าเพื่อมองหาค่าใช้จ่ายที่ไม่จำเป็น พร้อมกับยกเลิกโครงการหรือหน่วยงานที่ไม่สอดคล้องกับนโยบายในภาพรวม

การทำงบประมาณฐานศูนย์ในทางทฤษฎีเริ่มด้วยการตัดแบ่งองค์กรออกเป็น “หน่วยตัดสินใจ” (decision units) ซึ่งปกติแล้วจะอิงตามฝ่ายต่าง ๆ เช่น งานทะเบียน งานบริการประชาชน หรืองานบัญชี หรืออาจอิงตามโครงการได้เช่นกัน ผู้บริหารในแต่ละหน่วยจะต้องเตรียมรายละเอียดและการประเมินผลของกิจกรรมที่เกิดขึ้นทั้งหมดในหน่วยงาน ทรัพยากรที่จำเป็น รวมถึงทางเลือกอื่น ๆ ที่สามารถส่งมอบผลิตภัณฑ์หรือบริการได้เหมือนกัน

ในแต่ละหน่วยตัดสินใจสามารถจัดแบ่งค่าใช้จ่ายออกเป็น 3 กลุ่มเบื้องต้น ดังนี้

- 1) ค่าใช้จ่ายฐาน หมายถึง ค่าใช้จ่ายขั้นต่ำที่น้อยที่สุดเพื่อที่จะสามารถส่งมอบแผนงาน/โครงการ
- 2) ค่าใช้จ่ายในปัจจุบัน หมายถึง ค่าใช้จ่ายที่สามารถบรรลุระดับการส่งมอบแผนงาน/โครงการเทียบเท่ากับที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ทั้งนี้ ผู้บริหารจะต้องพิจารณาและนำทางเลือกอื่นๆ นอกเหนือจากระบบที่ใช้อยู่เดิมอีกด้วย
- 3) ค่าใช้จ่ายเพื่อการพัฒนา หมายถึง ค่าใช้จ่ายที่จะช่วยยกระดับการส่งมอบแผนงาน/โครงการให้ดียิ่งขึ้นกว่าในปัจจุบัน

จะเห็นว่ากระบวนการดังกล่าวต้องอาศัยข้อมูลแบบละเอียด ผู้บริหารระดับกลางรวมถึงหัวหน้างานกลุ่มย่อยจำเป็นต้องทำงานร่วมกันเพื่อเข้าใจการทำงานและค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นทั้งหมดในฝ่ายงาน ต้องใช้ทั้งเวลาและทรัพยากรมหาศาล พร้อมกับต้องประสานงานกับหลายฝ่ายในองค์กร เมื่อจัดกลุ่มค่าใช้จ่ายทั้งหมดเรียบร้อยแล้ว ขั้นตอนต่อไป คือ การเรียงลำดับความสำคัญของแต่ละส่วนก่อนจะส่งรายงานทั้งหมดกลับไปยัง

หน่วยงานส่วนกลางเพื่อให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาจัดลำดับความสำคัญอีกครั้งหนึ่ง แล้วส่งต่อไปยังสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะได้เห็นข้อมูลการใช้งบประมาณของทุกหน่วยงานอย่างละเอียดเพื่อประกอบการตัดสินใจ ทำให้ประชาชนสามารถมั่นใจได้ว่าเงินภาษีจะถูกใช้อย่างคุ้มค่าและสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลที่ตนเองเลือกเข้าไปบริหารประเทศ (รพีพัฒน์ อิงคสิทธิ์, 2566)

ขั้นตอนการจัดทำงบประมาณฐานศูนย์

1. แจกแจงภารกิจของหน่วยตัดสินใจ (decision unit) ภารกิจนี้อาจเป็นกิจกรรมเดี่ยวหรือกิจกรรมกลุ่มในองค์กรหนึ่งๆ จะประกอบด้วย decision unit มากมาย หน่วยงานที่เป็นตัวกำเนิดรายจ่ายทั้งหลาย เช่น ฝ่ายการตลาด ฝ่ายผลิต ฝ่ายทรัพยากรมนุษย์ ฝ่ายวิจัยและพัฒนา หรือแม้แต่หน่วยหารายได้ เช่น ฝ่ายขายที่มีค่าใช้จ่ายทางอ้อม (overhead) ก็ล้วนเป็น decision unit ในความหมายนี้ทั้งสิ้น การแจกแจงภารกิจนับเป็นขั้นตอนสำคัญในการตรวจสอบรายจ่าย ผู้บริหาร decision unit จะต้องอธิบายรายละเอียดของกิจกรรมและงบประมาณที่ decision unit ต้องการใช้ คำอธิบายดังกล่าวจะไม่อ้างอิงงบประมาณเดิม หรือนำการใช้จ่ายของปีที่แล้วหรือไตรมาสที่แล้วมาอ้างอิง

2. แยกเป็นภารกิจย่อย ในขั้นนี้ภารกิจของ decision unit ที่กล่าวถึงในขั้นตอนที่หนึ่งจะถูกนำมาแตกออกเป็นชุดภารกิจ (packages) ทุกชุดภารกิจจะต้องสอดคล้องไปในทิศทางเดียวกันกับวัตถุประสงค์ขององค์กร โดยแต่ละชุดภารกิจจะทำหน้าที่เสมือนคำร้องเพื่อขอรับการจัดสรรงบประมาณ ประกอบด้วยข้อมูลต่อไปนี้

- งานที่ชุดภารกิจจะปฏิบัติ
- เป้าหมายและวัตถุประสงค์ของ decision unit ซึ่งมีชุดภารกิจนี้เป็นองค์ประกอบ
- เป้าหมายและวัตถุประสงค์ของชุดภารกิจ
- บทวิเคราะห์ความจำเป็นของงาน
- บทวิเคราะห์ความสามารถทางเทคนิคในการปฏิบัติงาน
- บทวิเคราะห์ทางเลือกในการดำเนินงาน

3. ชุดภารกิจทั้งหมดใน decision unit จะถูกนำมารวมจัดอันดับความสำคัญตามหลักความคุ้มค่าของการลงทุน (cost-benefit analysis) เพื่อให้ทรัพยากรที่มีจำกัดได้รับการจัดสรรอย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด การจัดลำดับความสำคัญของชุดภารกิจจะนำทางเลือกทั้งหลายของชุดภารกิจแต่ละชุดมาพิจารณาด้วยชุดภารกิจที่จะได้รับการอนุมัติจากผู้บริหารระดับสูง คือ ชุดภารกิจที่สามารถทำให้องค์กรบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ ฝ่ายบริหารต้องมั่นใจด้วยว่าค่าใช้จ่ายในแต่ละชุดภารกิจที่นำเสนอมานั้นถูกต้องและเป็นจริง

4. จัดสรรงบประมาณให้กับชุดภารกิจที่มีลำดับความสำคัญสูง

5. ควบคุมและติดตามผลการดำเนินงาน การวัดผลการดำเนินงานจะช่วยให้ผู้บริหารเข้าใจได้ว่าได้จัดสรรงบประมาณไปอย่างถูกต้องหรือไม่ (ปิยนันท์ สวัสดิ์ศฤงฆาร, 2562)

ประโยชน์	ความท้าทาย
<p>งบประมาณมีประสิทธิภาพมากขึ้น (นำไปสู่การประหยัดต้นทุน และการจัดสรรทรัพยากรได้ดีขึ้น)</p>	<p>ใช้เวลา ความเชี่ยวชาญ และทรัพยากรมาก (รัฐบาลอาจต้องลงทุน เพิ่มขีดความสามารถ หรือจัดฝึกอบรมเพิ่ม)</p>
<p>จัดสรรทรัพยากรดีขึ้น (จัดสรรตามประโยชน์ที่จะเกิดขึ้น แทนอาศัยการจัดทำงบประมาณเดิม)</p>	<p>โครงการเดิม อาจหยุดชะงัก (อาจทำให้เกิดความไม่แน่นอน หรือการต่อต้านจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย)</p>
<p>เพิ่มความยืดหยุ่น และการปรับตัว ของหน่วยงานรัฐ (ปรับเปลี่ยนตามความต้องการ, ความจำเป็นและสถานการณ์ ที่ไม่คาดฝันได้เรื่อยๆ)</p>	<p>มุ่งเน้นผลลัพธ์ ระยะสั้นมากขึ้น (เนื่องจากมีกลไกตรวจสอบ และประเมินอย่างต่อเนื่อง)</p>

อ้างอิง: THE STANDARD WEALTH สจว.สว

thestandard.co

ภาพที่ 1 ประโยชน์และความท้าทายของงบประมาณฐานศูนย์

ที่มา: ประโยชน์ vs. ความท้าทาย ของ ‘งบประมาณฐานศูนย์’ ผู้เชี่ยวชาญแนะ ทำอย่างค่อยเป็นค่อยไป และควรทำทุก 3-5 ปี แทนทุกปี, โดย วาราดา ทองจำนงค์, 30 พฤษภาคม 2566, สืบค้นจาก <https://thestandard.co/mou-zero-based-budgeting/>

ข้อดีของงบประมาณฐานศูนย์

งบประมาณฐานศูนย์มีข้อดี ดังต่อไปนี้

1) งบประมาณมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น งบประมาณฐานศูนย์สามารถส่งเสริมความมีประสิทธิภาพของงบประมาณได้ โดยกำหนดให้มีการตรวจสอบรายการงบประมาณทั้งหมดอย่างละเอียดถี่ถ้วน จะช่วยให้เห็นถึงค่าใช้จ่ายที่ซ้ำซ้อนหรือไม่จำเป็น ซึ่งจะนำไปสู่การลดต้นทุนและสนับสนุนให้มีการจัดสรรทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น ไม่ใช่ของงบประมาณเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ โดยไม่เพิ่มผลิตผล

2) การจัดลำดับความสำคัญของทรัพยากรดีขึ้น การจัดทำงบประมาณฐานศูนย์จะทำให้ทรัพยากรของรัฐบาลได้รับการจัดสรรตามประโยชน์ที่จะเกิดขึ้น แทนที่จะอาศัยรูปแบบการจัดทำงบประมาณในอดีต ช่วยให้ผู้มีอำนาจตัดสินใจจัดลำดับความสำคัญของโครงการต่าง ๆ ได้ดีขึ้น

3) เพิ่มความยืดหยุ่นและการปรับตัวของหน่วยงานภาครัฐ เนื่องจากงบประมาณฐานศูนย์จะสนับสนุนแนวทางที่ยืดหยุ่นในการจัดทำงบประมาณ โดยการวิเคราะห์แต่ละรายการงบประมาณจะช่วยให้สามารถปรับเปลี่ยนไปตามความต้องการที่เปลี่ยนแปลง ลำดับความสำคัญที่เกิดขึ้นใหม่ และสถานการณ์ที่ไม่คาดฝัน ช่วยให้กระบวนการจัดทำงบประมาณคล่องตัวและตอบสนองได้ดีขึ้น

4) ช่วยยกระดับความโปร่งใสและความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่รัฐ

5) ช่วยให้การใช้งบประมาณมีประสิทธิภาพและคุ้มค่าตามความจำเป็นของสถานการณ์ รวมถึงช่วยตรวจสอบงบประมาณที่สูงเกินจริงได้ (วาราดา ทองจำนงค์, 2566)

ปัญหาในทางปฏิบัติของงบประมาณฐานศูนย์

แม้ว่างบประมาณฐานศูนย์จะมีข้อดีหลายประการ แต่งบประมาณฐานศูนย์มีปัญหาในทางปฏิบัติ ดังต่อไปนี้

1) ต้องใช้ระยะเวลา ความเชี่ยวชาญ และทรัพยากรจำนวนมากเพื่อประกอบการตัดสินใจ เนื่องจากต้องวิเคราะห์และปรับงบประมาณแต่ละรายการให้สมเหตุสมผล กระบวนการดังกล่าวจึงมีความซับซ้อนกับการประเมินผลที่มีอยู่แล้วในอดีตและใช้ระยะเวลานาน โดยเฉพาะในช่วงการเปลี่ยนแปลงระยะเริ่มต้น รัฐบาลอาจจะต้องลงทุนในการเพิ่มขีดความสามารถโดยการจัดฝึกอบรม (Workshop) แก่นักวิเคราะห์งบประมาณและผู้มีอำนาจตัดสินใจเพื่อให้การจัดทำงบประมาณฐานศูนย์ประสบความสำเร็จ อีกทั้งกระบวนการดังกล่าวต้องอาศัยทักษะและองค์ความรู้ชุดใหม่ จึงหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะใช้เวลาสำหรับการฝึกอบรม และอาจต้องแบ่งกำลังคนบางส่วนในการเร่งจัดการ ตลอดจนการเตรียมเอกสารและการพิจารณางบประมาณต้องใช้ระยะเวลานาน ซึ่งอาจส่งผลให้การพิจารณางบประมาณเสร็จสิ้นล่าช้าออกไป

2) โครงการเดิมอาจหยุดชะงัก เนื่องจากแต่ละรายการจำเป็นต้องได้รับการประเมินใหม่จึงอาจทำให้เกิดความไม่แน่นอนหรือเกิดการต่อต้านจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่คุ้นเคยกับกระบวนการจัดทำงบประมาณแบบเดิม

3) การจัดทำงบประมาณฐานศูนย์ต้องตรวจสอบและประเมินอย่างต่อเนื่อง จึงอาจส่งผลให้เกิดการมุ่งเน้นผลลัพธ์ระยะสั้น ซึ่งการลงทุนหรือกิจกรรมที่มีผลลัพธ์ในระยะยาวอาจได้รับความสนใจน้อยลง

จึงต้องมีการกำกับดูแลอย่างรอบคอบเพื่อให้ความต้องการในระยะสั้นสมดุลกับลำดับความสำคัญเชิงกลยุทธ์ในระยะยาว

4) ผู้บริหารแต่ละหน่วยงานภาครัฐจำเป็นต้องปรับแผนการใช้จ่ายงบประมาณให้เหมาะสมกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป (วาราดา ทองจำนงค์, 2566)

บทสรุปและข้อเสนอแนะของผู้ศึกษา

ระบบงบประมาณของไทยในปัจจุบันเป็นงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ (Strategic Performance Based Budgeting : SPBB) ซึ่งสำนักงบประมาณถือเป็นหน่วยงานหลักของรัฐบาลที่มีหน้าที่ในการจัดสรรงบประมาณแผ่นดินให้เป็นไปตามยุทธศาสตร์ในการพัฒนาประเทศ งบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ (Strategic Performance Based Budgeting : SPBB) ให้ความสำคัญกับความสำคัญตามเป้าหมายในทุกระดับ ตั้งแต่เป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ระดับชาติจนถึงเป้าหมายการให้บริการของกระทรวงและหน่วยงาน โดยเป้าหมายและยุทธศาสตร์จะนำไปสู่ความสำเร็จที่ต้องการ ทั้งนี้ กระบวนการทำงานจะต้องมีความเชื่อมโยงซึ่งกันและกัน และนำไปสู่จุดหมายสุดท้ายตามเป้าหมายของยุทธศาสตร์ชาติอย่างเป็นระบบ ซึ่งจะต้องมีความเกี่ยวข้องกับวิสัยทัศน์ พันธกิจ จุดมุ่งหมาย วัตถุประสงค์ กลยุทธ์ และระบบการทำงานที่ชัดเจน และมีผลต่อการทำตามแผนและการติดตามผลตามแผนการจัดสรรงบประมาณต่าง ๆ

เนื่องด้วยวงเงินงบประมาณที่มีอยู่จำกัด ทำให้หน่วยรับงบประมาณต้องใช้จ่ายงบประมาณอย่างประหยัดเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประเทศชาติและประชาชน ซึ่งนอกจากควรให้ความสนใจว่าวงเงินงบประมาณทั้งสิ้นมีเท่าไรแล้ว ควรให้ความสนใจในรายละเอียดว่าวงเงินดังกล่าวจะคุ้มค่ากับการลงทุนหรือไม่ด้วย และเพื่อให้การติดตามและประเมินผลความสำเร็จของแต่ละระดับที่โปร่งใสและตรวจสอบได้ หน่วยรับงบประมาณควรพิจารณาและทบทวนเป้าหมาย กลยุทธ์ ผลผลิต/โครงการ ตัวชี้วัดผลสำเร็จ ผลสัมฤทธิ์ และประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยรับงบประมาณ ได้แก่

1) ทบทวนค่าใช้จ่ายเดิม การพิจารณาปรับลดงบประมาณจะส่งผลกระทบต่อเป้าหมายการดำเนินการกิจในปีถัดไปหรือไม่

2) ทบทวนรายการค่าใช้จ่ายที่ไม่จำเป็น ตลอดจนชะลอ/ยกเลิก/ปรับลดเป้าหมายหรือค่าใช้จ่ายซึ่งในบางภารกิจใช้หลักงบประมาณฐานศูนย์ (Zero-Based Budgeting) เข้ามาพิจารณาร่วมด้วย

3) นำเงินที่ปรับลดมาจัดสรรเพิ่มเติมให้กับโครงการตามนโยบายและยุทธศาสตร์ที่มีลำดับความสำคัญจำเป็นเร่งด่วน หน่วยงานมีศักยภาพและมีความพร้อมก่อนจะมีการตัดสินใจและวางแผนในปีงบประมาณถัดไป

ทั้งนี้ การใช้งบประมาณฐานศูนย์จำเป็นต้องใช้ฐานข้อมูลมหาศาล และมีการเตรียมพร้อมรัดกุมกับทุกหน่วยงานราชการ เพราะ “ระบบงบประมาณ” เป็นระบบที่ใหญ่ ผูกพันไปทุกภาคส่วนตั้งแต่ส่วนกลางไปสู่ท้องถิ่น รวมไปถึงสถานศึกษาและโรงพยาบาลด้วย

การใช้งบประมาณฐานศูนย์กับหน่วยงานภาครัฐยังมีปัญหาเรื่องกรอบระยะเวลา เนื่องจากรัฐบาลไม่มีความยืดหยุ่นเท่ากับภาคเอกชน อีกทั้งยังมีกรอบระยะเวลาชัดเจนที่จำเป็นต้องอนุมัติงบประมาณเพื่อให้หน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐทำงานได้ ซึ่งอาจต้องใช้เวลา 1-2 ปี เพื่อเตรียมการปรับเปลี่ยนรูปแบบของงบประมาณ

ทั้งนี้ การใช้ทรัพยากรมหาศาลเพื่อจัดทำงบประมาณฐานศูนย์จะคุ้มค่าต่อเมื่อประโยชน์จากการเพิ่มประสิทธิภาพและตัดทอนงบประมาณมีมากกว่าทรัพยากรที่ทุ่มเทลงไปภายใต้เงื่อนไขที่ว่า การตัดทอนงบประมาณจะไม่ลดทอนคุณภาพการบริการของหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งนับเป็นโจทย์สำคัญสำหรับรัฐบาลที่งบประมาณประมาณหนึ่งในสามของงบประมาณรายจ่ายประจำปีเป็นงบประจำ ได้แก่ เงินเดือนและสวัสดิการของข้าราชการและพนักงานของรัฐ ซึ่งการลดหรือปลดจำนวนข้าราชการหรือพนักงานของรัฐหรือยกเลิกสวัสดิการเป็นสิ่งที่กระทำได้ยากทางการเมือง เนื่องจากมีผลกระทบต่อฐานเสียงของพรรคการเมือง นอกจากนี้ การจัดทำงบประมาณฐานศูนย์จะมีประโยชน์สูงสุดในช่วงแรกก่อนจะค่อย ๆ ลดลงเมื่อมีการทำซ้ำอย่างต่อเนื่อง เนื่องจากการสอบทานกิจกรรมและค่าใช้จ่ายทั้งหมดของหน่วยงานในครั้งหลัง ๆ อาจไม่ได้ช่วยเพิ่มประสิทธิภาพหรือลดค่าใช้จ่ายได้เท่ากับครั้งแรก ๆ

ด้วยเหตุนี้ การจัดทำงบประมาณฐานศูนย์ควรจะเป็นลักษณะของการทยอยจัดทำงบประมาณฐานศูนย์ตามลำดับความสำคัญของหน่วยงาน เช่น ในปีแรกอาจเลือกเพียงบางกระทรวงที่มีโอกาสตัดลดงบประมาณสูงที่สุดก่อนจะวนไปเรื่อย ๆ จนครบทุกกระทรวง และใช้วิธีสลับระหว่างการจัดทำงบประมาณฐานศูนย์และงบประมาณแบบดั้งเดิม เช่น อาจทบทวนแบบงบประมาณฐานศูนย์ทุก ๆ รอบระยะเวลา 3-5 ปี เพื่อลดภาระงานของข้าราชการหรือพนักงานของรัฐและทรัพยากรที่ต้องทุ่มให้กับกระบวนการดังกล่าว

งบประมาณฐานศูนย์เป็นหนึ่งในนโยบายที่น่าสนใจอย่างยิ่ง อย่างไรก็ตาม การนำนโยบายมาปฏิบัติควรดำเนินการอย่างระมัดระวังโดยพิจารณาถึงความคุ้มค่าและคุ้มค่าตามบริบทของหน่วยงานราชการของประเทศไทย แม้การใช้งบประมาณฐานศูนย์จะมีประโยชน์ด้านประสิทธิภาพของงบประมาณ การจัดสรรทรัพยากร และความคล่องตัวในการปรับเปลี่ยน แต่หากรัฐบาลยังคงมีรายจ่ายมาก มีการกู้เงินมาก และขาดวินัยทางการเงิน การตั้งงบประมาณก็ยังคงมีลักษณะเป็นงบขาดดุลและส่งผลกระทบต่อระบบงบประมาณของประเทศไทยในที่สุด

จัดทำโดย

นายอานันท์ เกียรติสารพิภพ

นิติกรเชี่ยวชาญ

กลุ่มงานบริการวิชาการ 2 สำนักวิชาการ

โทร. 0 2242 5900 ต่อ 5741

บรรณานุกรม

- นันทินิตย์ นวลมณี. (16 พฤศจิกายน 2560). การเปลี่ยนแปลงของระบบงบประมาณ. สืบค้น 17 กรกฎาคม 2566 จาก https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_parcy/ewt_dl_link.php?nid=43967
- BITE SIZE: งบประมาณฐานศูนย์ (Zero-Based Budgeting) ฉบับกระชับ. (27 พฤษภาคม 2566). ประชาชาติธุรกิจออนไลน์. สืบค้น 11 กรกฎาคม 2566 จาก <https://www.prachachat.net/politics/news-1301405>
- ปิยนันท์ สวัสดิ์ศฤงฆาร. (2562). 0-Based Budgeting (ZBB). สืบค้น 18 กรกฎาคม 2566 จาก <https://drpiyanan.com/2019/04/22/0-based-budgeting-zbb/>
- ฝ่าแนวคิดงบประมาณ “ฐานศูนย์” เขย่า “รัฐราชการ” ปั่นป่วน ปิดฉลากยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี “ยุคลง”. (27 พฤษภาคม 2566). ผู้จัดการออนไลน์. สืบค้น 11 กรกฎาคม 2566 จาก <https://mgronline.com/daily/detail/9660000048755>
- รพีพัฒน์ อิงคสิทธิ์. (31 พฤษภาคม 2566). เทรนด์สองด้านของ “งบประมาณฐานศูนย์”. สืบค้น 11 กรกฎาคม 2566 จาก <https://www.the101.world/zero-based-budgeting/>
- วาราดา ทองจำนงค์. (30 พฤษภาคม 2566). ประโยชน์ vs. ความท้าทาย ของ ‘งบประมาณฐานศูนย์’ ผู้เชี่ยวชาญแนะ ทำอย่างค่อยเป็นค่อยไป และควรทำทุก 3-5 ปี แทนทุกปี. สืบค้น 19 กรกฎาคม 2566 จาก <https://thestandard.co/mou-zero-based-budgeting/>
- สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. (พฤษภาคม 2547). รายงานฉบับสมบูรณ์ เรื่อง โครงการศึกษาภาพรวมของระบบการจัดสรรงบประมาณใหม่. สืบค้น 14 กรกฎาคม 2566 จาก https://tdri.or.th/wp-content/uploads/2013/04/budget_19_2545.pdf