

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การบริหารงานขององค์กรต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นของรัฐหรือของเอกชนมีปัจจัยสำคัญที่เกี่ยวข้อง 4 ประการ ได้แก่ คน (Man) เงิน (Money) วัสดุอุปกรณ์ (Materials) และวิธีการจัดการ (Management of method) สมยศ นาวิการ (2544 : 18) กล่าวว่า การบริหาร คือ กระบวนการของการวางแผน การจัดองค์การ การสั่งการ และการควบคุม กำลังความพยายามของสมาชิกขององค์กรและใช้ทรัพยากรอื่นๆ เพื่อความสำเร็จในเป้าหมายขององค์กรที่กำหนดไว้

ในการบริหารราชการของไทย โดยเฉพาะด้านการศึกษาทุกระดับมีวัตถุประสงค์สำคัญในการสร้างความเจริญงอกงามทางสติปัญญาให้แก่ผู้เรียน และพร้อมกันนั้นก็ปลูกฝังคุณธรรม จริยธรรมค่านิยมและทัศนคติที่ดี เพื่อให้ผู้เรียนสามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุข ผู้บริหารการศึกษาจะมุ่งเน้นให้การทำงานขององค์กรทางการศึกษาบรรลุวัตถุประสงค์นี้ที่สำคัญ กล่าวได้ว่า ผู้บริหารการศึกษามุ่งเน้นให้บรรลุเป้าหมายที่เป็นอุดมการณ์ ในขณะที่เดียวกันผู้บริหารเหล่านี้เป็นข้าราชการจึงจำเป็นต้องยึดถือกฎหมายระเบียบปฏิบัติ ซึ่งเป็นกฎเกณฑ์ของทางราชการด้วย จะเห็นได้ว่า นอกเหนือจากการบริหารงานวิชาการ เช่น งานบริหารบุคคล งานบริหารอาคารสถานที่ งานบริหารงานการเงินและพัสดุ ผู้บริหารจะต้องยึดถือระเบียบปฏิบัติของทางราชการอย่างเคร่งครัด โดยเฉพาะอย่างยิ่งงานที่ผู้บริหารมักประสบปัญหาบ่อยๆ คือ งานพัสดุ

งานพัสดุ เป็นงานประเภทหนึ่งของการบริหารการศึกษาที่ช่วยเสริมสร้างและบริการแก่งานอื่นๆ ให้ดำเนินไปด้วยความสะดวกรวดเร็ว และง่ายต่อการปฏิบัติ การบริหารงานพัสดุจึงถือจำเป็นเครื่องมือสำคัญยิ่งสำหรับการบริหารงานทุกประเภทโดยมีระเบียบว่าด้วยการพัสดุเป็นแนวทางในการบริหารงาน ซึ่ง วิชา จันทรจิราวุฒิกุล (2543 : 119) ได้กล่าวถึงพัสดุว่าเป็นปัจจัยที่สำคัญประการหนึ่ง ซึ่งองค์กรจำเป็นต้องนำมาประสมประสานใช้ในการบริหารงานขององค์กร เช่น การบริหารงานบุคคล การบริหารงานทั่วไป การบริหารงานการเงินและบัญชี การบริหารงานเฉพาะกลุ่มงานหรือวิชาชีพ ซึ่งการสรรหาหรือจัดหาพัสดุที่ดีมีคุณภาพ ภายในระยะเวลาที่ต้องการใช้ จะเป็นตัวบ่งชี้ถึงประสิทธิภาพในกระบวนการบริหารงานพัสดุ ว่าเป็นไปตามวัตถุประสงค์ และเป้าหมายได้มากน้อยเพียงใด

สถาบันราชภัฏเป็นสถาบันอุดมศึกษาสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ ปัญหาอย่างหนึ่งในการบริหารงานของสถาบันราชภัฏ คือปัญหาการดำเนินงานพัสดุ กล่าวคือในการให้ได้มาซึ่งพัสดุ ผู้บริหารจะต้องดำเนินการ การจัดทำเอง การซื้อ การจ้าง การจ้างที่ปรึกษา การจ้างออกแบบและควบคุมงาน การแลกเปลี่ยน การเช่า การควบคุม อย่างไม่อย่างหนึ่งหรือหลายๆ อย่างรวมกัน และเมื่อได้พัสดุมาแล้วจำเป็นต้องมีการควบคุมดูแลรักษา ตรวจสอบ และการจำหน่าย ซึ่งตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 รวมเรียกว่า "การพัสดุ" (สำนักนายกรัฐมนตรี, 2542 : 2) และเครื่องมือที่จะช่วยการจัดหาบรรลุมัตถุประสงค์ก็คือการจัดทำแผนดำเนินการจัดหา โดยผู้บริหารจะต้องอาศัยความรู้ทางด้านวิชาการ และระเบียบที่เกี่ยวข้องเป็นอย่างดีเพราะถ้าหากมีการปฏิบัติบกพร่องหรือผิดระเบียบที่เป็นกฎหมายดังกล่าวแล้ว ผู้เกี่ยวข้องจะต้องรับผิดชอบถูกลงโทษปรับทางปกครอง (สงวนศรี วรธนะภุติและคณะ, 2543 : 3) จากการศึกษาของสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินตามหนังสือที่ ดผ 0001/3785 ลงวันที่ 30 พฤศจิกายน 2536 ข้อ 2 พบปัญหาว่าระบบข้อมูลด้านการบริหารงานพัสดุของส่วนราชการมีข้อบกพร่อง ขาดข้อมูลด้านความต้องการใช้พัสดุจริงของหน่วยงานทำให้ไม่สามารถวางแผนจัดซื้อได้เหมาะสม ทั้งนี้เนื่องจากขาดระเบียบหรือคู่มือปฏิบัติงานด้านการพัสดุอย่างครบวงจร ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 กำหนดแนวทางในการจัดหา ควบคุม และจำหน่ายไว้ โดยเป็นรายละเอียดเกี่ยวกับการจัดหาเป็นหลัก แต่ไม่ได้ให้ความสำคัญต่อการวางแผนความต้องการใช้ (สงวนศรี วรธนะภุติ, 2539 : 5) ซึ่งสอดคล้องกับข้อสังเกตการตรวจสอบภายในของหน่วยตรวจสอบภายใน สำนักงานสภาสถาบันราชภัฏ ได้ทำการตรวจสอบพัสดุของสถาบันราชภัฏสำหรับปีงบประมาณ 2542 ถึง 2543 พบว่ามีการดำเนินการที่บกพร่อง เรื่องการจัดหาพัสดุ และการควบคุมพัสดุ (หนังสือสำนักงานสภาสถาบันราชภัฏ เลขที่ ศธ 1505/ว.12785 ลงวันที่ 3 ตุลาคม 2543)

ดังนั้น จึงควรดำเนินการวิจัยเกี่ยวกับปัญหาและวิธีการแก้ปัญหาการดำเนินงานพัสดุของผู้บริหารและเจ้าหน้าที่พัสดุในสถาบันราชภัฏ เพื่อทราบปัญหาการดำเนินงานพัสดุ และทราบแนวทางการแก้ไขปัญหานั้น ซึ่งจะส่งผลทำให้การบริหารงานพัสดุในสถาบันราชภัฏมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผลสูงสุด

จุดมุ่งหมายของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาปัญหาการดำเนินงานพัสดุของผู้บริหารและเจ้าหน้าที่พัสดุในสถาบันราชภัฏ
2. เพื่อเปรียบเทียบปัญหาการดำเนินงานพัสดุของผู้บริหารและเจ้าหน้าที่พัสดุในสถาบันราชภัฏ โดยจำแนกตามสถานภาพ อายุราชการ ประสบการณ์ในการดำเนินงานพัสดุ และขนาดสถาบันราชภัฏ
3. เพื่อศึกษาวิธีการแก้ปัญหาการดำเนินงานพัสดุของผู้บริหารและเจ้าหน้าที่พัสดุในสถาบันราชภัฏ

ขอบเขตของการวิจัย

1. ขอบเขตของเนื้อหา

การวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษาปัญหาและวิธีการแก้ปัญหาการดำเนินงานพัสดุของผู้บริหารและเจ้าหน้าที่พัสดุในสถาบันราชภัฏ 5 ด้าน ได้แก่

- 1.1 ด้านการซื้อการจ้าง
- 1.2 ด้านการเก็บรักษาพัสดุ
- 1.3 ด้านการเบิก - จ่ายพัสดุ
- 1.4 ด้านการตรวจสอบพัสดุประจำปี
- 1.5 ด้านการจำหน่ายพัสดุ

2. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

2.1 ประชากร ประชากรที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ รองอธิการบดีฝ่ายบริหาร ผู้อำนวยการสำนักงานอธิการบดี หัวหน้างานพัสดุ และเจ้าหน้าที่พัสดุในสถาบันราชภัฏ จำนวน 41 แห่งๆ ละ 4 คน รวมทั้งสิ้น 164 คน

2.2 กลุ่มตัวอย่าง กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้จากการสุ่มแบบแบ่งชั้น (Stratified Random Sampling) มีขั้นตอนดังนี้ แบ่งสถาบันราชภัฏออกเป็น 3 ขนาด คือ สถาบันราชภัฏขนาดเล็ก สถาบันราชภัฏขนาดกลาง สถาบันราชภัฏขนาดใหญ่ ใช้วิธีสุ่มอย่างง่าย (Simple Random Sampling) โดยจับฉลากจากรายชื่อสถาบันราชภัฏแต่ละขนาด ซึ่งใช้สัดส่วนร้อยละ 80 ได้สถาบันราชภัฏ 33 แห่งๆ ละ 4 คน รวมกลุ่มตัวอย่าง 132 คน

3. ตัวแปรที่ศึกษา

3.1 ตัวแปรอิสระ ได้แก่ สถานภาพของผู้บริหารและเจ้าหน้าที่พัสดุในสถาบันราชภัฏ จำแนกเป็น

3.1.1 สถานภาพในปัจจุบัน แบ่งออกเป็น

- (1) รองอธิการบดีฝ่ายบริหาร
- (2) ผู้อำนวยการสำนักงานอธิการบดี
- (3) หัวหน้างานพัสดุ
- (4) เจ้าหน้าที่พัสดุ

3.1.2 อายุราชการ

- (1) น้อยกว่า 5 ปี
- (2) 5 - 10 ปี
- (3) มากกว่า 10 ปี

3.1.3 ประสบการณ์ในการดำเนินงานพัสดุ

- (1) น้อยกว่า 1 ปี
- (2) 1 - 3 ปี
- (3) มากกว่า 3 ปี

3.1.4 ขนาดสถาบันราชภัฏ

- (1) ขนาดเล็ก
- (2) ขนาดกลาง
- (3) ขนาดใหญ่

3.2 ตัวแปรตาม ได้แก่ ปัญหาและวิธีการแก้ปัญหาการดำเนินงานพัสดุของผู้บริหารและเจ้าหน้าที่พัสดุในสถาบันราชภัฏ โดยจำแนกเป็น 5 ด้าน คือ

3.2.1 ด้านการซื้อการจ้าง

3.2.2 ด้านการเก็บรักษาพัสดุ

3.2.3 ด้านการเบิก-จ่ายพัสดุ

3.2.4 ด้านการตรวจสอบพัสดุประจำปี

3.2.5 ด้านการจำหน่ายพัสดุ

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ผลการวิจัยในครั้งนี้จะทำให้ทราบถึงปัญหาและวิธีการแก้ปัญหาการดำเนินงานพัสดุของผู้บริหารและเจ้าหน้าที่พัสดุ อันจะเป็นข้อมูลที่ใช้เป็นแนวทางแก้ไขปรับปรุงงานพัสดุของสถาบันราชภัฏต่อไป

สมมติฐานการวิจัย

1. ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่พัสดุในสถาบันราชภัฏ ที่มีสถานภาพต่างกัน มีปัญหาการดำเนินงานพัสดุแตกต่างกัน
2. ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่พัสดุในสถาบันราชภัฏ ที่มีอายุราชการต่างกัน มีปัญหาการดำเนินงานพัสดุแตกต่างกัน
3. ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่พัสดุในสถาบันราชภัฏ ที่มีประสบการณ์ในการดำเนินงานพัสดุต่างกัน มีปัญหาการดำเนินงานพัสดุแตกต่างกัน
4. ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่พัสดุในสถาบันราชภัฏ ที่มีขนาดสถาบันราชภัฏต่างกัน มีปัญหาการดำเนินงานพัสดุแตกต่างกัน

นิยามศัพท์เฉพาะ

1. การพัสดุ หมายความว่า การจัดทำเอง การซื้อ การจ้าง การจ้างที่ปรึกษา การจ้างออกแบบและควบคุมงาน การแลกเปลี่ยน การเช่า การควบคุม การจำหน่าย และการดำเนินการอื่นๆ ที่กำหนดไว้ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535
2. พักติ หมายความว่า วัสดุ ครุภัณฑ์ ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง ที่กำหนดไว้ในหนังสือการจำแนกประเภทรายจ่ายตามงบประมาณของสำนักงบประมาณ หรือการจำแนกประเภทรายจ่ายตามสัญญาเงินกู้จากต่างประเทศ
3. ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ หมายความว่า ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 รวมถึงปรับปรุงแก้ไข (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2538 (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2539 (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2541 และ (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2542
4. ปัญหาการดำเนินงานพัสดุ หมายความว่า ข้อขัดข้องหรืออุปสรรคในการดำเนินงานเกี่ยวกับงานพัสดุ ในด้านต่อไปนี้
 - 4.1 ด้านการซื้อการจ้าง ได้แก่
 - 4.1.1 การซื้อ หมายความว่า การซื้อพัสดุทุกชนิดทั้งที่มีการติดตั้งทดลอง และบริการที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ แต่ไม่รวมถึงการจัดหาพัสดุในลักษณะการจ้าง
 - 4.1.2 การจ้าง ให้หมายความรวมถึงการจ้างทำของและการรับขนตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และการจ้างเหมาบริการ แต่ไม่รวมถึงการจ้างลูกจ้างของส่วนราชการตามระเบียบของกระทรวงการคลัง การรับขนในการเดินทางไปราชการ ตามกฎหมายว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ การจ้างที่ปรึกษา การจ้างออกแบบและควบคุมงานและการจ้างแรงงานตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

4.2 ด้านการเก็บรักษาพัสดุ หมายถึง การลงบัญชีหรือทะเบียนเพื่อควบคุมพัสดุ แล้วแต่กรณี แยกเป็นชนิด และแสดงรายการตามตัวอย่างที่คณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุกำหนด โดยให้มีหลักฐานการรับเข้าบัญชีหรือทะเบียนไว้ประกอบรายการด้วย และการเก็บรักษาพัสดุให้เป็นระเบียบเรียบร้อย ปลอดภัยและให้ครบถ้วนถูกต้องตรงตามบัญชีหรือทะเบียนเพื่อความสะดวกต่อการเบิก-จ่ายของงานพัสดุ

4.3 ด้านการเบิก - จ่ายพัสดุ หมายถึง การเบิก-จ่ายพัสดุทุกประเภทจากหน่วยเบิก ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535

4.4 ด้านการตรวจสอบพัสดุประจำปี หมายถึง การตรวจสอบการรับจ่ายพัสดุงวดตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคมปีก่อน จนถึงวันที่ 30 กันยายนปัจจุบัน และตรวจนับพัสดุประเภทที่คงเหลืออยู่เพียงวันสิ้นงวดนั้น เพื่อให้ทราบปริมาณการใช้จ่ายและยอดคงเหลือของพัสดรรวมถึงพัสดุชำรุด เสื่อมสภาพ หรือสูญไป หรือไม่จำเป็นต้องใช้ในราชการต่อไป

4.5 ด้านการจำหน่าย หมายถึง การจำหน่ายพัสดุที่ชำรุด เสื่อมสภาพหรือสูญไป หรือไม่จำเป็นต้องใช้ในราชการต่อไป หรือหากใช้ต่อไปจะสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายมาก

5. สถานภาพ หมายถึง ตำแหน่งหน้าที่และความรับผิดชอบของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการพัสดุ เช่น รองอธิการบดีฝ่ายบริหาร ผู้อำนวยการสำนักงานอธิการบดี หัวหน้างานพัสดุ และเจ้าหน้าที่พัสดุ

6. ผู้บริหาร หมายถึง รองอธิการบดีฝ่ายบริหาร ผู้อำนวยการสำนักงานอธิการบดี หัวหน้างานพัสดุ

7. เจ้าหน้าที่พัสดุ หมายความว่า เจ้าหน้าที่ซึ่งดำรงตำแหน่งที่มีหน้าที่เกี่ยวกับกรพัสดุหรือผู้ได้รับแต่งตั้งจากหัวหน้าส่วนราชการให้มีหน้าที่หรือปฏิบัติงานเกี่ยวกับการพัสดุ ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ W.R. 2535

8. อายุราชการ หมายถึง ระยะเวลาที่เริ่มต้นปฏิบัติหน้าที่ราชการ จนถึงปี WR 2545 แยกเป็น อายุราชการน้อยกว่า 5 ปี อายุราชการ 5-10 ปี และอายุราชการมากกว่า 10 ปี

9. ประสบการณ์ในการดำเนินงานพัสดุ หมายถึง ระยะเวลาที่เริ่มปฏิบัติหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับงานพัสดุในสถาบัน จนถึงปีการศึกษา 2545 แยกเป็น ประสบการณ์น้อยกว่า 1 ปี ประสบการณ์ 1-3 ปี และประสบการณ์มากกว่า 3 ปี

10. สถาบันราชภัฏ หมายความว่า สถาบันราชภัฏในสังกัดสำนักงานสภาสถาบันราชภัฏ จำนวน 41 แห่ง ที่กระจายอยู่ในเขตภูมิศาสตร์ทั่วประเทศ

■. สถาบันราชภัฏขนาดเล็ก หมายถึง สถาบันที่มีนักศึกษาภาคปกติ ตั้งแต่ 3,000 คนลงมา จำนวน 6 สถาบัน ได้แก่ สถาบันราชภัฏยะลา สถาบันราชภัฏร้อยเอ็ด สถาบันราชภัฏศรีสะเกษ สถาบันราชภัฏชัยภูมิ สถาบันราชภัฏนครพนม สถาบันราชภัฏกาฬสินธุ์

12. สถาบันราชภัฏขนาดกลาง หมายถึง สถาบันที่มีนักศึกษาภาคปกติ ตั้งแต่ 3,001 คน แต่ไม่เกิน 6,000 คน จำนวน 25 สถาบัน ได้แก่ สถาบันราชภัฏบ้านสมเด็จเจ้าพระยา สถาบันราชภัฏสกลนคร สถาบันราชภัฏอุบลราชธานี สถาบันราชภัฏเชียงใหม่ สถาบันราชภัฏเชียงราย สถาบันราชภัฏนครปฐม สถาบันราชภัฏนครสวรรค์ สถาบันราชภัฏเพชรบุรี สถาบันราชภัฏเลย สถาบันราชภัฏนครศรีธรรมราช สถาบันราชภัฏธนบุรี สถาบันราชภัฏบุรีรัมย์ สถาบันราชภัฏอุดรดิตถ์ สถาบันราชภัฏราชนครินทร์ สถาบันราชภัฏเพชรบูรณ์ สถาบันราชภัฏกาญจนบุรี สถาบันราชภัฏพระนครศรีอยุธยา สถาบันราชภัฏรำไพพรรณี สถาบันราชภัฏกำแพงเพชร สถาบันราชภัฏพิบูลสงคราม สถาบันราชภัฏเทพสตรี สถาบันราชภัฏสุราษฎร์ธานี สถาบันราชภัฏสงขลา สถาบันราชภัฏหมู่บ้านจอมบึง สถาบันราชภัฏภูเก็ต

13. สถาบันราชภัฏขนาดใหญ่ หมายถึง สถาบันที่มีนักศึกษาภาคปกติ ตั้งแต่ 6,001 คนขึ้นไป จำนวน 10 สถาบัน ได้แก่ สถาบันราชภัฏสวนดุสิต สถาบันราชภัฏสวนสุนันทา สถาบันราชภัฏอุดรธานี สถาบันราชภัฏพระนคร สถาบันราชภัฏจันทรเกษม สถาบันราชภัฏเพชรบุรีวิทยาลัยการณั สถาบันราชภัฏมหาสารคาม สถาบันราชภัฏสุรินทร์ สถาบันราชภัฏลำปาง สถาบันราชภัฏนครราชสีมา

มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี
Pibulsongkram Rajabhat University