

บทที่ 1

บทนำ



ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การศึกษานับเป็นปัจจัยสำคัญในการส่งเสริมคุณภาพชีวิตของพลเมืองให้สูงขึ้น การจัดการศึกษาให้บรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพจำเป็นต้องอาศัยปัจจัยสนับสนุนเพื่อให้การบริหารงานในด้านต่าง ๆ มีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุด การดำเนินการจัดและการบริหารการศึกษาในระดับโรงเรียน ให้บรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพต้องอาศัยองค์ประกอบสำคัญคือ คน เงิน หรืองบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ การจัดการหรือเทคนิคในการบริหาร แม้ว่าทรัพยากรมนุษย์หรือคนจะเป็นที่ยอมรับของนักบริหารว่า มีความสำคัญมากกว่าทรัพยากรอื่น ๆ ในแง่ของการบริหารทางการศึกษาที่มีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับงานการเงินนั้น ก็มีความสำคัญและจำเป็นต่อการบริหารงานไม่ด้อยไปกว่าทรัพยากรด้านอื่น ๆ (นพพงษ์ บุญจิตราดุลย์ 2527 : 36) จากขอบข่ายการบริหารงานในโรงเรียนประถมศึกษา ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติได้กำหนดไว้ 6 งานคือ งานวิชาการ งานบุคลากร งานกิจการนักเรียน งานธุรการ-การเงินงานอาคารสถานที่และงานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน ซึ่งในการบริหารงานของโรงเรียนทั้ง 6 งานดังกล่าวจำเป็นต้องอาศัยพัสดุเป็นปัจจัยสนับสนุนเพื่อให้การบริหารงานบรรลุเป้าหมายที่วางไว้

การบริหารงานพัสดุในโรงเรียนเป็นสิ่งที่จำเป็น เพราะพัสดุเป็นเครื่องช่วยอำนวยความสะดวกในการบริหารงานให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น พัสตวยังเป็นปัจจัยสำคัญที่จะช่วยให้งานต่าง ๆ บรรลุวัตถุประสงค์ที่วางไว้ นอกจากนี้การบริหารงานพัสดวยังเป็นงานที่สนับสนุนแผนงานโครงการต่าง ๆ ซึ่งได้วางแผนไว้โดยให้มีของพอใช้ตลอดเวลา ทำให้งานและโครงการที่วางไว้ดำเนินไปได้ (สิริธร พวงกนก. 2525 : 14) การบริหารงานพัสดุจึงเป็นเครื่องมือสำคัญยิ่งสำคัญยิ่งสำหรับการบริหารงานทุกประเภทให้ประสบผลสำเร็จ

เนื่องจากงานพัสดุมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับการเงิน แม้ว่าจะมีระเบียบข้อบังคับของทางราชการกำหนดหลักการและวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดตั้งงบประมาณ การจัดหาการควบคุม และการจัดจำหน่ายพัสดุไว้แล้วก็ตาม แต่ก็มักจะประสบปัญหาต่าง ๆ ในทางปฏิบัติอยู่เสมอจากการศึกษาข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับการดำเนินงานพัสดุในโรงเรียนประถมศึกษาสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดสมุทรปราการ ได้พบปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานเกี่ยวกับงานพัสดุมามากมาย พอสรุปได้ดังนี้ การจัดหาพัสดุ ไม่ทันต่อความต้องการคุณภาพของพัสดุดำกว่าเกณฑ์มาตรฐาน การควบคุมยังไม่รัดกุมทั้งด้านการจัดทำบัญชีและการควบคุมคลังพัสดุ ตลอดจนการจำหน่ายพัสดุที่ชำรุด เจ้าหน้าที่ไม่เข้าใจวิธีดำเนินการจำหน่ายพัสดุที่ชำรุด มีปัญหาเกี่ยวกับสถานที่เก็บไม่เพียงพอ

ด้านการจัดหามีปัญหาเกี่ยวกับการจัดซื้อ จัดจ้าง เกี่ยวกับราคาพัสดุที่เปลี่ยนแปลงเร็ว งบประมาณที่จัดสรรไว้ไม่เพียงพอขาดเจ้าหน้าที่ที่มีประสบการณ์โดยตรง ไม่มีบุคลากรรับผิดชอบโดยตำแหน่ง การอบรมเจ้าหน้าที่ไม่เป็นไปอย่างสม่ำเสมอ สม่ำเสมอ ด้านงานบำรุงรักษามีปัญหาเกี่ยวกับงบประมาณในการจัดซ่อมไม่เพียงพอและผู้ใช้วัสดุอุปกรณ์ยังขาดความรับผิดชอบ ทำให้พัสดุชำรุดเสียหายขาดอุปกรณ์อำนวยความสะดวกในการจัดซ่อม เจ้าหน้าที่ดูแลจัดซ่อมมีจำนวนไม่เพียงพอ และเนื่องจากพื้นที่ในจังหวัดสมุทรปราการมีสภาพอ่อน เส้นทางการคมนาคมหลายแห่งเป็นแม่น้ำ ลำคลอง ซึ่งเป็นปัญหาด้านการขนส่งพัสดุ ครุภัณฑ์และวัสดุในการก่อสร้างต่าง ๆ ไปยังโรงเรียน จึงส่งผลกระทบต่องบประมาณในการก่อสร้างซึ่งมักจะไม่เพียงพอ ผู้รับเหมาไม่สามารถเสนอราคา ในวงเงินงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรได้ เนื่องจากต้องเพิ่มงบประมาณในการขนส่ง และการสร้าง ฐานรากของอาคารซึ่งเป็นพื้นที่อ่อนให้แข็งแรงได้มาตรฐานก่อให้เกิดปัญหาแก่โรงเรียนซึ่งได้รับงบประมาณ ในการก่อสร้าง แต่ไม่สามารถดำเนินการได้

ในการดำเนินงานเกี่ยวกับพัสดุของโรงเรียนหากเกิดความผิดพลาดหรือข้อบกพร่องทำให้เกิดผลเสียหายแก่ทางราชการ ผู้บริหารโรงเรียนและผู้เกี่ยวข้องจะต้องมีความผิดในทางแพ่ง ทางอาญา หรือทางวินัย แล้วแต่กรณี ซึ่งสำนักนายกรัฐมนตรีได้ออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ.2535 ได้กำหนดบทลงโทษสำหรับผู้มีอำนาจหรือหน้าที่ดำเนินการตามระเบียบนี้ หรือผู้หนึ่งผู้ใดกระทำการโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อไม่ปฏิบัติตามระเบียบนี้ หรือผู้หนึ่งผู้ใดกระทำการโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อไม่ปฏิบัติตามระเบียบนี้ หรือกระทำการโดยมีเจตนาทุจริต หรือกระทำโดยปราศจากอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่ รวมทั้งมีพฤติกรรมที่ก่อให้เกิดการสมยอมกันในการเสนอราคา ถือว่าผู้นั้นกระทำความผิดวินัยตามกฎหมายว่าด้วยราชการหรือตามกฎหมาย เฉพาะส่วนราชการนั้นภายใต้หลักเกณฑ์ดังนี้

1. ถ้าการกระทำมีเจตนาทุจริต หรือเป็นเหตุให้ทางราชการเสียหายอย่างร้ายแรงให้ดำเนินการลงโทษอย่างต่ำให้ออกจากราชการ
2. ถ้าการกระทำเป็นเหตุให้ทางราชการเสียหายแต่ไม่ร้ายแรง ให้ลงโทษอย่างต่ำตัดเงินเดือน
3. ถ้ากระทำไม่เป็นเหตุให้ข้าราชการเสียหาย ให้ลงโทษภาคทัณฑ์หรือว่ากล่าวตักเตือน โดยทำคำสั่งเป็นลายลักษณ์อักษร

จากรายงานของสำนักงานตรวจแผ่นดิน ภูมิภาค 2 ซึ่งครอบคลุมพื้นที่ใน จังหวัดสมุทรปราการด้วย ได้ระบุปัญหาของงานพัสดุในการสุ่มสำรวจโรงเรียนในพื้นที่รับผิดชอบ พบว่า

1. ข้อบกพร่องเกี่ยวกับพัสดุ ได้แก่
 - 1.1 ลงทะเบียนไม่ครบทุกช่อง

- 1.2 ลงทะเบียนไม่ครบทั้งในทะเบียนและตัวครุภัณฑ์
 - 1.3 ครุภัณฑ์สิ้นสภาพไม่ขอจำหน่าย
 - 1.4 การจำหน่ายครุภัณฑ์โดยการขายนำเงินเข้าประเภทไม่ถูกต้อง
 - 1.5 ไม่ลงหมายเลขครุภัณฑ์
2. กรณีความผิดเกี่ยวกับพัสดุ
 - 2.1 จัดซื้อพัสดุมีกรรมการเซ็นชื่อรับแต่ไม่มีของ
 - 2.2 การซื้อพัสดุได้ดำเนินการตามวิธีการจัดซื้อ จัดจ้าง ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ.2535
 - 2.3 การประมาณเงินเล่อหรือละทิ้งหน้าที่ ทำให้พัสดุของทางราชการเสียหาย
 - 2.4 ครุภัณฑ์สูญหาย ไม่รายงานหัวหน้าส่วนราชการหรือผู้บริหาร
 - 2.5 ทำครุภัณฑ์เสียหายแล้วปฏิเสธความรับผิดชอบ

จากสภาพปัญหาดังกล่าว ผู้วิจัยพิจารณาเห็นว่า การบริหารงานพัสดุในโรงเรียนมีความสำคัญควรแก่การศึกษาเพื่อให้ทราบสภาพและปัญหาในการบริหารงานพัสดุในโรงเรียนและนำผลที่ได้จากการศึกษามาเป็นข้อมูลในการวางแผน แก้ไข ปรับปรุง พัฒนาและเตรียมแนวทางแก้ไขปัญหาล่วงหน้าในการบริหารงานพัสดุในโรงเรียนประถมศึกษาต่อไปในการวิจัยผู้วิจัยได้พิจารณาเลือกโรงเรียนในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดสมุทรปราการเป็นหน่วยที่จะทำการศึกษาวิจัย เนื่องจาก

1. สมุทรปราการเป็นจังหวัดอยู่ในเขตปริมณฑล สภาพชุมชนมีลักษณะทั้งสภาพเมืองและสภาพชนบทรวมอยู่ด้วยกัน เส้นทางคมนาคมติดต่อระหว่างโรงเรียนกับสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ และจังหวัดมีทั้งทางบกและทางน้ำ จะทำให้ได้ข้อมูลสภาพและปัญหาในการบริหารงานพัสดุในโรงเรียนหลายลักษณะ

2. ผลที่ได้จากการวิจัย จะสามารถนำไปเป็นข้อมูลเพื่อใช้ประโยชน์ในโรงเรียนที่อยู่ในเขตพื้นที่ที่มีสภาพใกล้เคียงกับจังหวัดสมุทรปราการได้

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพการบริหารงานพัสดุ ในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดสมุทรปราการ
2. เพื่อศึกษาปัญหาการบริหารงานพัสดุ ในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดสมุทรปราการ

ขอบเขตการวิจัย

1. การวิจัยครั้งนี้ ศึกษากลุ่มตัวอย่างประชากร 2 กลุ่ม ได้แก่

- 1.1 ผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษา จังหวัดสมุทรปราการ
- 1.2 เจ้าหน้าที่พัสดุของโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดสมุทรปราการ

2. การวิจัยครั้งนี้ มุ่งศึกษาสภาพและปัญหาการบริหารงานพัสดุในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดสมุทรปราการ โดยการสังเคราะห์กรอบแนวคิดกระบวนการบริหารงานพัสดุของ เสริมสุข ชลวานิช และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ.2535 แล้วผู้วิจัยจึงนำมากำหนดกรอบการวิจัย ดังนี้

- 2.1 การจัดหาพัสดุ
- 2.2 การแจกจ่ายและการควบคุมพัสดุ
- 2.3 การบำรุงรักษาพัสดุ
- 2.4 การจำหน่ายพัสดุ

คำนิยามศัพท์ที่ใช้ในการวิจัย

งานพัสดุ หมายถึง การดำเนินการทุกอย่างที่เกี่ยวกับ การจัดทำเอง การซื้อ การจ้าง การควบคุม การจำหน่าย และการดำเนินการอื่น ๆ ที่กำหนดในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ 2535

พัสดุ หมายถึง วัสดุ และครุภัณฑ์ที่นำมาใช้ในโรงเรียนประถมศึกษา

วัสดุ หมายถึง สิ่งของที่มีลักษณะ ดังต่อไปนี้

1. สิ่งของซึ่งโดยสภาพย่อมสิ้นเปลือง เปลี่ยนหรือสลายตัวในระยะเวลาอันสั้น
2. สิ่งของซึ่งตามปกติมีอายุการใช้งานแต่มีราคาหน่วยหนึ่ง หรือซื้อครั้งหนึ่งไม่เกิน 1,000 บาท

3. สิ่งของที่ซื้อมาเพื่อการบำรุงรักษา หรือซ่อมแซมทรัพย์สิน

ครุภัณฑ์ หมายถึง สิ่งของซึ่งตามปกติมีลักษณะคงทนถาวร มีอายุการใช้งานและมีราคาตั้งแต่ 1,000 บาทขึ้นไป

การบริหารงานพัสดุ หมายถึง กิจกรรมที่ดำเนินการทุกอย่างที่เกี่ยวกับงานพัสดุ ได้แก่ การจัดหาพัสดุ การแจกจ่าย และควบคุมพัสดุ การบำรุงรักษาพัสดุ และการจำหน่ายพัสดุ

การจัดหาวัสดุ หมายถึง การดำเนินการต่าง ๆ เพื่อให้ได้มาซึ่งวัสดุ ได้แก่ การกำหนดนโยบาย การกำหนดความต้องการใช้วัสดุ การวางแผน การซื้อ การจ้าง การแลกเปลี่ยนและการเช่า

การแจกจ่ายและการควบคุมวัสดุ หมายถึง การจัดส่งวัสดุไปให้แก่ผู้ใช้โดยมีการตรวจสอบ ดูแล ความเคลื่อนไหวและการใช้วัสดุอย่างมีประสิทธิภาพ ตลอดจนการหาวิธีประหยัดงบประมาณด้านวัสดุ

การบำรุงรักษาวัสดุ หมายถึง การทะนุบำรุงและดูแลรักษาวัสดุให้อยู่ในสภาพที่ดีที่สุดและสามารถใช้งานได้

การจำหน่ายวัสดุ หมายถึง การตัดยอดพัสดุออกจากบัญชีและความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ ได้แก่ วิธีการจำหน่ายวัสดุ การดำเนินการเกี่ยวกับเงินที่ได้จากการจำหน่ายวัสดุ การจำหน่ายเป็นสัญญา การลงจ่ายออกจากบัญชีหรือทะเบียน การดำเนินการในกรณีพัสดุชำรุดเสื่อมสภาพสูญไปหรือไม่จำเป็นต้องใช้ในราชการต่อไป

โรงเรียน หมายถึง โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดสมุทรปราการ

ผู้บริหารโรงเรียน หมายถึง ผู้อำนวยการโรงเรียน อาจารย์ใหญ่ ครูใหญ่โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดสมุทรปราการ

เจ้าหน้าที่พัสดุ หมายถึง หัวหน้างานพัสดุหรือเจ้าหน้าที่พัสดุผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งหรือได้รับมอบหมายจากหัวหน้าสถานศึกษาให้มีหน้าที่ปฏิบัติงานเกี่ยวกับพัสดุ

ระเบียบฯ ว่าด้วยการพัสดุ หมายถึง ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย

1. ผลการวิจัยครั้งนี้จะเป็นแนวทางสำหรับการบริหารงานพัสดุของผู้บริหารโรงเรียนในการที่จะเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารและการปฏิบัติงานพัสดุในโรงเรียน ให้เหมาะสมและเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ทางราชการ

2. ผลการวิจัยครั้งนี้จะให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ในการวางแผน ปรับปรุงและวางแนวทางแก้ไขปัญหาการบริหารงานพัสดุในโรงเรียนไว้ล่วงหน้าได้อย่างเหมาะสมยิ่งขึ้น

วิธีดำเนินการวิจัย

1. ประชากร

ประชากรที่ใช้ในการวิจัยประกอบด้วยบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานพัสดุในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดสมุทรปราการแบ่งเป็น 2 กลุ่มดังนี้

1.1 กลุ่มผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดสมุทรปราการ จำนวน 37 คน

1.2 กลุ่มเจ้าหน้าที่พัสดุของโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดสมุทรปราการ จำนวน 37 คน

2. กลุ่มตัวอย่าง

ผู้วิจัยเลือกตัวอย่างประชากรมาศึกษา ด้วยการกำหนดจำนวนโรงเรียนร้อยละ 25 ของจำนวนโรงเรียนประถมศึกษาทั้งหมด ที่สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดสมุทรปราการ ได้โรงเรียนที่จะนำมาศึกษา จำนวน 37 โรงเรียน หลังจากนั้นเลือกโรงเรียนที่จะศึกษาด้วยการสุ่มตัวอย่างแบบง่ายได้กลุ่มตัวอย่างที่จะศึกษาดังนี้

2.1 ผู้บริหารโรงเรียนที่สุ่มตัวอย่างได้จำนวน 37 คน ทำการศึกษาโดยการสัมภาษณ์

2.2 เจ้าหน้าที่พัสดุของโรงเรียนที่สัมภาษณ์ผู้บริหารโรงเรียนจำนวน 37 คน ทำการศึกษาโดยการสัมภาษณ์

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

1. แบบสัมภาษณ์

เป็นแบบสัมภาษณ์ชนิดมีโครงสร้าง (Structured Interview) รวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับสภาพ และปัญหาการบริหารงานพัสดุในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดสมุทรปราการ

2. แบบวิเคราะห์

เป็นการวิเคราะห์เอกสารเกี่ยวกับการบริหารงานพัสดุในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดสมุทรปราการ

การเก็บรวบรวมข้อมูล

1. เก็บรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์โดยการสัมภาษณ์ผู้บริหารโรงเรียนและเจ้าหน้าที่พัสดุของโรงเรียน ด้วยผู้วิจัยเองดังนี้

1. สัมภาษณ์ผู้บริหารโรงเรียน จำนวน 37 คน

2. สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่พัสดุของโรงเรียน จำนวน 37 คน

2. เก็บรวบรวมข้อมูลจากการศึกษาเอกสาร ใช้วิธีวิเคราะห์เนื้อหา เอกสารที่เกี่ยวข้องในการบริหารงานพัสดุในโรงเรียนที่ผู้วิจัยทำการสัมภาษณ์ผู้บริหารโรงเรียนและเจ้าหน้าที่พัสดุของโรงเรียน

การวิเคราะห์ข้อมูล

1. ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่พัสดุในโรงเรียนใช้วิธีวิเคราะห์โดยการประเมินผลการสัมภาษณ์ การแจกแจงความถี่แล้วนำมาจัดหมวดหมู่และหาค่าร้อยละ

2. ข้อมูลจากการศึกษาเอกสาร ใช้วิธีวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) ของเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานพัสดุในโรงเรียน

ลำดับชั้นในการเสนอผลการวิจัย

แบ่งออกเป็น 5 บท ได้แก่

- บทที่ 1 บทนำ ประกอบด้วย ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหาวัตถุประสงค์ในการวิจัย ขอบเขตของการวิจัย คำนียามศัพท์ที่ใช้ในการวิจัย ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย วิธีดำเนินการวิจัย
- บทที่ 2 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย แนวคิดและหลักการเกี่ยวกับการบริหารทั่วไป การบริหารการศึกษา การบริหารโรงเรียนการบริหารพัสดุในโรงเรียน
- บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย กล่าวถึง กลุ่มตัวอย่างของประชากร เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล และการวิเคราะห์ข้อมูล
- บทที่ 4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล กล่าวถึง ลำดับการเสนอผลข้อมูลที่ได้จากการวิจัยและผลการวิเคราะห์
- บทที่ 5 สรุปผลการวิจัย อภิปราย และข้อเสนอแนะ กล่าวโดยสรุปถึงวัตถุประสงค์ของการวิจัย สรุปผลการวิจัยอภิปรายผลการวิจัยและข้อเสนอแนะ