

## บทที่ 2

### เอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยเพื่อศึกษาการใช้สารสนเทศเพื่อการบริหารจัดการพัสดุตามหลักธรรมาภิบาลของมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี ผู้วิจัยได้ศึกษาหลักการ ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ซึ่งได้นำเสนอตามลำดับ ดังนี้

- 1) ความสำคัญและกระบวนการบริหารจัดการงานพัสดุ
- 2) สารสนเทศกับการบริหารงานในองค์กร
  - 2.1) บทบาทของสารสนเทศที่ใช้ในการตัดสินใจ
  - 2.2) การใช้สารสนเทศ และความต้องการสารสนเทศในองค์กร
  - 2.3) ความสัมพันธ์ระหว่างผู้บริหารกับสารสนเทศ
- 3) หลักธรรมาภิบาล
  - 3.1) ความหมายและความสำคัญของหลักธรรมาภิบาล
  - 3.2) หลักธรรมาภิบาลตามแนวคู่มือการประกันคุณภาพการศึกษาในสถาบันระดับอุดมศึกษา
- 4) งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

#### ความสำคัญและกระบวนการบริหารจัดการงานพัสดุ

การบริหารจัดการพัสดุเป็นกิจกรรมที่เกี่ยวกับการจัดการวัสดุ ครุภัณฑ์ อย่างมีประสิทธิภาพ โดยมีการวางแผนการใช้พัสดุให้เกิดประโยชน์สูงสุด ในการบริหารจัดการพัสดุ มีขั้นตอนต่าง ๆ ได้แก่ ด้านการวางแผนกำหนดความต้องการ ด้านการจัดหาพัสดุ ด้านการแจกจ่ายพัสดุ ด้านการควบคุมพัสดุ ด้านการบำรุงรักษาพัสดุ และด้านการจำหน่ายพัสดุ ซึ่งในแต่ละขั้นตอนต้องทำอย่างถูกต้องและรัดกุมเพื่อให้เกิดผลดีต่อขั้นตอนการบริหารพัสดุรายละเอียดแต่ละด้าน ดังต่อไปนี้

#### 1. ด้านการวางแผนกำหนดความต้องการพัสดุ

การบริหารงานเพื่อให้ได้พัสดุตามความต้องการของหน่วยงานใดก็ตาม จะต้องเริ่มจากการกำหนดแผนงาน โครงการ และกิจกรรมที่จะต้องทำในอนาคต ซึ่งฝ่ายบริหารหรือผู้บริหารสูงสุดได้กำหนดนโยบายไว้เป็นกรอบโดยอาจจะเป็นการกำหนดล่วงหน้า 1 หรือ 2 ปี ในบางประเภทอาจเป็นเวลา 5-10 ปี กรอบนโยบายการบริหารดังกล่าวจะเป็นเครื่องกำหนดถึงความจำเป็นที่จะต้องมีการพัสดุ

หรือหมายถึงความต้องการพัสดุที่จะสนับสนุนการบริหารของหน่วยงานให้ปฏิบัติตามแผนงานหรือโครงการที่วางไว้ (ปรีชา จำปารัตน์, 2544, 8)

ผู้ทำหน้าที่บริหารพัสดุจะต้องนำเอานโยบาย และแผนงานที่ผู้บริหารกำหนด แล้วมาคำนวณความต้องการด้านพัสดุเพื่อสนองความต้องการของโครงการหรืองานดังกล่าว ในการคิดคำนวณหรือกำหนดความต้องการของพัสดุแล้วจึงนำมาคิดค่าออกมาเป็นงบประมาณที่จะต้องจัดเตรียมเพื่อขออนุมัติต่อไป

การวางแผนกำหนดความต้องการของพัสดุ เป็นการกำหนดจำนวนพัสดุที่จะนำมาใช้ในการปฏิบัติงานตามแผนหรือโครงการที่กำหนดไว้ว่าจะใช้พัสดุอะไรบ้าง จำนวนเท่าไร

ฤดี จีवालักษณ์ (2537, 30-31) ได้กล่าวถึงการกำหนดความต้องการพัสดุว่า หมายถึง การเริ่มต้นการพิจารณาการจัดหาพัสดุตามแผนงานหรือโครงการของหน่วยงานว่ามีความต้องการพัสดุเพื่อใช้ในการบริหารตามแผนงานหรือโครงการอย่างไร ทั้งปริมาณ ประเภท และความต้องการพัสดุ ซึ่งในการกำหนดความต้องการจะต้องมีระบบข้อมูลที่ดีที่สำคัญ ได้แก่ ข้อมูลจากการควบคุมทางบัญชีเพื่อใช้เป็นฐานในการประมาณความต้องการพัสดุและงบประมาณ การกำหนดความต้องการพัสดุมีข้อควรคำนึง คือ

- 1) ควรจะกำหนดความต้องการให้พอดี ไม่สำรองพัสดุไว้มากเกินไปจนเหลือใช้ หรือน้อยเกินไปจนขาดแคลน
- 2) ต้องแน่ใจว่าพัสดุที่กำหนดความต้องการเป็นความต้องการที่แท้จริง ไม่ใช่ความอยากได้ซึ่งอาจทำให้จัดหาพัสดุมาแล้วไม่สามารถใช้งานได้ตามวัตถุประสงค์
- 3) การได้มาซึ่งพัสดุต้องทันกับความต้องการ มิใช่ได้มาก่อนความต้องการ ทำให้ต้องเก็บไว้นานจนพัสดุเสื่อมสภาพหรือได้มาช้าเกินไปจนโครงการเริ่มดำเนินการไปแล้ว

แนวทางในการพิจารณา เพื่อการวางแผนและกำหนดความต้องการพัสดุของหน่วยงานมีดังนี้

#### 1) ข้อมูลเพื่อกำหนดความต้องการ

แผนงานและโครงการเป็นข้อมูลสำคัญยิ่งในการพิจารณากำหนดความต้องการพัสดุ แผนงานต่าง ๆ จะเป็นเครื่องมือที่จำเป็นในการกำหนดขั้นตอนและรายละเอียดและจุดมุ่งหมายต่าง ๆ แผนงานและโครงการจะกำหนดขั้นตอนการปฏิบัติงานอย่างเป็นระเบียบและชี้ให้เห็นลำดับความสำคัญในการคำนวณความต้องการและจัดสรรทรัพยากรให้กับหน่วยงานหรือองค์การเพื่อให้สามารถปฏิบัติงานได้ผลสำเร็จตามความมุ่งหมายที่วางไว้เพื่อช่วยในการแก้ข้อผิดพลาดต่าง ๆ หรือเพื่อให้ผิดพลาดน้อยที่สุด โดยปกติแผนแบ่งเป็น 3 ระยะ คือ แผนระยะยาว แผนระยะปานกลาง และแผนระยะสั้น เนื่องจากเป็นแผนที่มีความผิดพลาดน้อยที่สุด

วิธีการควบคุมพัสดุทางบัญชี เป็นเครื่องมือสำคัญอย่างยิ่งในการเก็บข้อมูลต่าง ๆ สำหรับเป็นฐานในการประมาณการความต้องการพัสดุและงบประมาณ ในการคำนวณความต้องการพัสดุด้านมูลฐานนั้นจะต้องอาศัยตัวเลขในบัตรบัญชีคุมพัสดุมามากมายรวมทั้งสถิติต่าง ๆ อันได้แก่

- 1.1) ยอดคงคลัง คือ ยอดพัสดุที่เหลืออยู่ในวันที่คำนวณความต้องการพัสดุ เพื่อนำมาหักออกจากความต้องการที่คำนวณไว้
- 1.2) ยอดค้างรับ คือ จำนวนพัสดุที่ยังอยู่ในระหว่างมีการจัดหาพัสดุนั้น จึงเป็นเหมือนยอดพัสดุที่ยังเหลืออยู่ ซึ่งจะต้องนำมาหักออกจากความต้องการที่คิดไว้
- 1.3) ยอดค้างจ่าย คือ จำนวนพัสดุที่ไม่สามารถที่จะจ่ายออกไปได้ ตามที่เกิดความต้องการ จึงเป็นจำนวนที่จะต้องเอามาผูกพันกับความต้องการที่คิดไว้
- 1.4) สถิติความต้องการ คือ ทั้งความต้องการประจำ และความต้องการครั้งคราว เพื่อนำมาคิดหาอัตราการใช้สิ้นเปลือง
- 1.5) สถิติรายจ่ายจริง เพื่อนำมาประกอบการพิจารณาหาความต้องการเป็นจริงอย่างมีเหตุผล
- 1.6) อัตราต่าง ๆ เป็นสิ่งสำคัญอีกอย่างหนึ่งในการกำหนดความต้องการ เพราะในการจัดงานพัสดุเริ่มแรกนั้นไม่สามารถจะหาข้อมูลหรือสถิติอะไรก็ได้ จึงต้องกำหนดความต้องการพัสดุดัง ๆ ไว้ในอัตราในรูปแบบต่าง ๆ เช่น
  - 1.6.1) อัตราครุภัณฑ์ จะเป็นตัวกำหนดความต้องการเริ่มแรกให้กับหน่วยงานหรือองค์กรต่าง ๆ ตามความจำเป็นต่อภารกิจและหน้าที่ของหน่วยงานนั้น ๆ
  - 1.6.2) อัตราวัสดุ ก็เช่นเดียวกับอัตราครุภัณฑ์ แต่จะทำแยกจากอัตราครุภัณฑ์เพราะจำนวนความต้องการวัสดุไม่แน่นอน เปลี่ยนแปลงได้
  - 1.6.3) อัตราชิ้นส่วนซ่อม หน่วยงานที่ทำหน้าที่บำรุงรักษาพัสดุนั้นจำเป็นต้องมีชิ้นส่วนซ่อมไว้ใช้งานขั้นต่ำ จึงต้องอาศัยอัตรานี้เป็นตัวกำหนดความต้องการ (เสริมสุข ชลวานิช, 2544, 42-43)

## 2) ประเภทความต้องการพัสดุ

เสริมสุข ชลวานิช (2544, 44-45) กล่าวว่าไว้ว่าเพื่อให้การกำหนดความต้องการพัสดุเป็นไปอย่างใกล้ชิดเกี่ยวกับความเป็นจริงที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในอนาคตมากที่สุด ควรทำความเข้าใจกับลักษณะความต้องการพัสดุนั้นเกิดมูลฐานต่าง ๆ มากมาย เช่น จากแผนงานหรือโครงการที่วางเอาไว้ จากการชำรุดเสียหาย เนื่องจากการใช้งาน นอกจากนั้นยังอาจเกิดภารกิจอื่นที่ได้รับมอบมาเป็นพิเศษ เพื่อให้การกำหนดการคำนวณความต้องการพัสดุเป็นไปอย่างถูกต้อง ใกล้ชิดเกี่ยวกับความเป็นจริงมากที่สุด อาจแบ่งประเภทความต้องการพัสดุ ออกเป็น 5 ประเภท คือ

2.1) ความต้องการขั้นต้น หมายถึง ความต้องการพัสดุที่องค์กรหรือหน่วยงานจำเป็นต้องมีไว้เพื่อปฏิบัติการกิจและหน้าที่ต่าง ๆ ที่ได้รับมอบหมายเป็นครั้งแรกหรือยังไม่เคยได้รับมาก่อนเลย ความต้องการขั้นต้นนี้ถือว่ามีความสำคัญและมีความเร่งด่วนสูงกว่าความต้องการประเภทอื่น ๆ

2.2) ความต้องการทดแทน หมายถึง ความต้องการที่จะนำมาชดเชยครุภัณฑ์ หรือวัสดุที่องค์กรหรือหน่วยงานที่เคยได้รับแล้ว สาเหตุที่ต้องนำมาชดเชยหรือทดแทนเนื่องมาจากการใช้หมดเปลืองไป ชำรุด สึกหรือ ถูกทอดทิ้ง ถูกทำลาย และถูกโจรกรรม

2.3) ความต้องการสำรอง หมายถึง ความต้องการพัสดุที่เกิดเพื่อเอาไว้เพื่อให้งานการจัดสนองเป็นไปอย่างต่อเนื่อง สม่ำเสมอ ไม่ให้เกิดพัสดุขาดมือ

2.4) ความต้องการชดเชยเวลาในการจัดหา คือ ปริมาณพัสดุที่ต้องการมีไว้คงคลังเพื่อชดเชยกับจำนวนที่จะขาดไปอันเนื่องมาจากความสิ้นเปลือง ชำรุด สูญหาย ในขณะที่รอการดำเนินการจัดหายอยู่ ทั้งนี้เพื่อมิให้เกิดการขาดมือซึ่งทำให้เกิดความล่าช้าเสียหายต่อการปฏิบัติงาน และเวลาที่เสียไป

2.5) ความต้องการพิเศษ คือ ปริมาณพัสดุที่นอกเหนือจากที่จะใช้ในแผนงานปกติ แต่มีความจำเป็นต้องใช้เป็นครั้งคราว ตามโครงการหรืองานพิเศษที่ได้รับมอบหมาย

จากข้อความข้างต้นสรุปได้ว่า การวางแผนกำหนดความต้องการพัสดุ เป็นขั้นแรกของการปฏิบัติงานด้านการบริหารจัดการพัสดุของหน่วยงาน ซึ่งต้องเริ่มจากการกำหนดแผนงานหรือโครงการ และกิจกรรมที่ต้องทำในอนาคต ผู้บริหารหน่วยงานจะต้องนำเอานโยบายและแผนงานที่กำหนดไว้มาคำนวณความต้องการด้านพัสดุซึ่งในการกำหนดความต้องการนั้นต้องคำนึงดังนี้

1) ให้พอดี ไม่สำรองพัสดุไว้มากเกินไป หรือน้อยเกินไป

2) การกำหนดคุณลักษณะสำหรับครุภัณฑ์หรือรูปแบบรายการสิ่งก่อสร้างให้ตรงกับความต้องการที่แท้จริง ไม่ใช่ความอยากได้ ซึ่งอาจทำให้จัดหาพัสดุมานแล้ว ไม่สามารถใช้งานได้ตามวัตถุประสงค์

3) การได้มาซึ่งพัสดุต้องทันกับความต้องการ ถ้ามาก่อนความต้องการและไม่ได้ใช้ พักสก็เสื่อมสภาพ หรือมาเมื่อโครงการดำเนินการไปแล้ว ก็ไม่เป็นประโยชน์

## 2. ด้านการจัดหาพัสดุ

การจัดหาพัสดุ หมายถึง กระบวนการดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งพัสดุที่ต้องการ ได้แก่ วัสดุคิบบ วัสดุอุปกรณ์ ของใช้ต่าง ๆ ตามที่หน่วยงานต้องการใช้ มีคุณภาพดี ตามจำนวนที่ต้องการ ในราคาที่เหมาะสม ภายในระยะเวลาที่กำหนด และเบิกจ่ายได้ภายในปีงบประมาณ (สงวนศรี ปิยวงศ์สุวรรณ, 2537, 1)

พิมลจรรย์ นามวัฒน์ (2544, 128-135) ได้จำแนกวิธีการจัดหาพัสดุไว้หลายวิธี ได้แก่

- 1) การจัดซื้อ ได้แก่ การนำเอาเงินไปซื้อพัสดุและแรงงาน
- 2) การจ้าง ได้แก่ การนำเอาเงินไปจ้างทำพัสดุและรวมไปถึงการจ้างแรงงาน
- 3) การจัดทำเอง เป็นการผลิตพัสดุนั้นใช้เอง
- 4) การเช่าเป็นการนำเงินไปเช่าพัสดุนั้นมาใช้ โดยที่กรรมสิทธิ์พัสดุนั้นยังเป็นของเจ้าของเดิม เพียงแต่ผู้เช่าสามารถนำพัสดุนั้นมาใช้ประโยชน์ได้โดยเสียค่าเช่าเท่านั้น
- 5) การยืม หมายถึง การนำเอาพัสดุที่มีอยู่ แต่เหลือใช้หรือใช้การไม่ได้ ไปแลกพัสดุที่ต้องการใช้

นโยบาย หลักการและวิธีปฏิบัติ เพื่อเป็นกรอบในการดำเนินงานการบริหารจัดการพัสดุ ขององค์กร มีความสำคัญอย่างยิ่ง ที่ต้องยึดถือเป็นแนวปฏิบัติ ซึ่งทำให้เกิดความเข้าใจร่วมกัน เพื่อนำไปสู่แนวทางการตัดสินใจในการจัดหาพัสดุ สำหรับนโยบายการจัดหาพัสดุนั้นใช้ในราชการไทย สุมนา อยู่โพธิ์ (2533, 8-10) ได้สรุปไว้ดังนี้

- 1) ให้พยายามหาทางส่งเสริมกิจการ แรงงาน และผลิตภัณฑ์ของคนไทย
- 2) การจ้างและการซื้อให้กระทำโดยเปิดเผยให้โอกาสแก่บรรดาผู้ขายต่าง ๆ ที่สนใจมาแข่งขันอย่างมีแบบแผน สำหรับการจ้างและการซื้อโดยวิธีพิเศษนั้น ให้ดำเนินการได้ตามกรณีที่กำหนดไว้เท่านั้น
- 3) การดำเนินการจ้างและซื้อ ตามขั้นตอนต่าง ๆ ผู้ที่มีอำนาจซื้อไม่ได้ปฏิบัติเอง ให้แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำหน้าที่พิจารณาดำเนินการและเสนอแนะ
- 4) การซื้อโดยวิธีพิเศษ ซึ่งไม่ต้องสืบราคาหรือประกวดราคาให้กระทำได้เมื่อนายกรัฐมนตรีได้อนุมัติแล้ว
- 5) การกำหนดว่าจะซื้อหรือจ้างโดยวิธีใดและใครเป็นผู้มีอำนาจซื้อหรือจ้าง ใช้ราคาหรือวงเงินและตำแหน่งเป็นหลัก
- 6) หน่วยงานที่มีอำนาจซื้อ ต้องมีงบประมาณหรือได้รับจัดสรรงบประมาณไว้แล้วด้วย

ในการจัดหาพัสดุนั้น พีรพงษ์ ปกเกษ (2544, 22) ได้อธิบายไว้ว่าการจัดหาพัสดุ ประกอบด้วยหลักการสำคัญ ๆ ดังต่อไปนี้

1) การจัดหาจะต้องให้มีประสิทธิภาพ ได้แก่ การจัดหาพัสดุที่มีลักษณะดังนี้

1.1) เลือกพัสดุที่จะเก็บไว้เพื่อจ่ายให้แก่หน่วยงานสามารถปฏิบัติงานได้เหมาะสมตามความต้องการใช้

1.2) พัสดุอยู่ในคลังอย่างเพียงพอเสมอ เมื่อมีความต้องการเกิดขึ้น

1.3) ต้องมีพัสดุในคลังเผื่อไว้ เพื่อจ่ายให้หน่วยงานอย่างต่อเนื่องไม่ขาดตอน

1.4) ต้องสามารถจ่ายพัสดุให้ผู้ใช้ทันความต้องการ

1.5) ต้องมีพัสดุสำรองเผื่อไว้ในกรณีที่ความต้องการจริงเกินกว่าที่พยากรณ์ไว้

2) การจัดหาพัสดุจะต้องให้ประหยัด หมายความว่า จะต้องเก็บพัสดุไว้ให้น้อยที่สุด แต่ต้องให้สามารถจ่ายให้แก่ผู้มาขอเบิกได้ตลอดเวลา ไม่ขาดตอน กล่าวอีกนัยหนึ่งการเก็บพัสดุไว้ให้พอดีไม่มากหรือน้อยเกินไป การเก็บพัสดุไว้มากเกินไปทำให้ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการเก็บรักษาสูงขึ้น และถ้าเก็บพัสดุไว้ น้อยเกินไปอาจทำให้พัสดุขาดแคลนได้

ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ได้กำหนดการจัดหาพัสดุไว้ในหมวดที่ 2 ส่วนที่ 1 ถึง ส่วนที่ 8 ประกอบด้วย การจัดหา การซื้อการจ้าง การจ้างที่ปรึกษา การจ้างออกแบบและควบคุมงาน การแลกเปลี่ยน การเช่า สัญญาและหลักประกันการลงโทษผู้ทำงาน (วิสูตรชนชัยวิวัฒน์, 2546, 11-71)

การดำเนินการจัดซื้อจัดจ้าง ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ได้กำหนดวิธีการซื้อหรือการจ้างกระทำได้ 6 วิธี ด้วยกันคือ

- 1) วิธีตกลงราคา
- 2) วิธีสอบราคา
- 3) วิธีประกวดราคา
- 4) วิธีพิเศษ
- 5) วิธีกรณีพิเศษ
- 6) วิธีการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์

ส่วนราชการได้รับพัสดุมาโดยวิธีอื่นนอกจากนี้ ไม่มีหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติที่กำหนดไว้ เมื่อได้รับมาแล้วจะต้องดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 เช่นเดียวกัน (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2546, 15)



จากข้อความข้างต้นสรุปได้ว่า ด้านการจัดหาพัสดุ หมายถึง การดำเนินการให้ได้มาซึ่งวัสดุ ครุภัณฑ์ ตามที่หน่วยงานต้องการใช้ ด้วยวิธีการต่าง ๆ เช่น การจัดซื้อ การจัดจ้าง เป็นต้น และการดำเนินการจัดซื้อหรือการจัดจ้างต้องปฏิบัติตามขั้นตอนตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติมที่ได้กำหนดไว้ การจัดหาพัสดุต้องสอดคล้องกับประเภทของเงินที่ได้รับจัดสรรงบประมาณ เพื่อนำไปใช้ในการปฏิบัติงานด้านการเรียนการสอนและสิ่งอำนวยความสะดวก ทั้งนี้โดยมีคุณสมบัติที่ถูกต้อง ในจำนวนที่ถูกต้อง ภายในระยะเวลาที่ถูกต้อง ในราคา ที่ถูกต้อง จากแหล่งที่ถูกต้อง

### 3. ด้านการแจกจ่ายพัสดุ

ระพีพรรณ ชื่นสุนทร (2540, 15-16) ได้ให้ความหมายของคำว่า การแจกจ่ายพัสดุ หมายถึง การนำพัสดุมารแจกจ่ายให้ผู้ใช้ภายในหน่วยงานได้ทันเวลาในปริมาณที่ถูกต้อง โดยเจ้าหน้าที่พัสดุจะดำเนินการด้วยการวางหลักเกณฑ์ กำหนดวันและเวลาสำหรับเบิกพัสดุ ซึ่งจะต้องคำนึงถึงความต้องการของผู้ใช้ ดังนั้น หน่วยงานจะต้องมีการวางแผนการจัดหาพัสดุให้ต่อเนื่องกับผู้ใช้ การแจกจ่ายให้กับผู้ใช้ต้องคำนึงถึงความจำเป็นและความประหยัด โดยมีการควบคุมให้เป็นไปตามความเป็นจริงและต้องคำนึงถึงอยู่เสมอว่าพัสดุที่จัดหานั้น ได้มาจากเงินงบประมาณที่ได้รับจัดสรร การแจกจ่ายพัสดุจึงต้องลงบัญชีหรือลงทะเบียนรับ-จ่าย

เสริมสุข ชลวานิช (2544, 237-238) ได้กล่าวว่า การแจกจ่ายพัสดุเป็นหน้าที่ของหน่วยงานน้อยหน่วย เมื่อเทียบกับจำนวนหน่วยเบิก ซึ่งมีจำนวนมากกว่าหลายเท่าตัว ความสมบูรณ์ของการจ่ายพัสดุอยู่ที่หน่วยเบิกได้รับพัสดุตามจำนวนที่ต้องการหรือที่ผู้อนุมัติเห็นสมควรอนุมัติให้จ่ายได้ โดยขั้นตอนการจ่ายพัสดุจะต้องจัดให้มีสิ่งต่อไปนี้

- 1) ทะเบียนเอกสาร เพื่อควบคุมเอกสารทั้งด้านการรับพัสดุและการจ่ายพัสดุ
- 2) การตรวจสอบเอกสารเบิกทุกฉบับก่อนลงทะเบียนเอกสาร โดยส่วนสำคัญที่ควรตรวจสอบคือ ผู้มีสิทธิเบิกพัสดุ และผู้ที่มารับพัสดุ ซึ่งหน่วยเบิกจะต้องกำหนดตัวผู้จะมารับพัสดุ ในขณะที่จัดเตรียมใบเบิก

- 3) การตัดยอดจ่ายจากบัญชีคุมพัสดุ ซึ่งทำได้ 2 วิธี คือ การส่งมาตัดยอดจากบัญชีคุมพัสดุ ก่อน แล้วส่งไปยังคลังพัสดุเพื่อจ่าย วิธีนี้เรียกว่า “ตัดก่อนจ่าย” อีกวิธีหนึ่งคือเมื่อรับใบเบิกแล้ว ส่งไปให้คลังพัสดุจ่ายพัสดุเสียก่อนแล้วจึงนำมาตัดยอดบัญชีในภายหลัง ซึ่งวิธีนี้เรียกว่า “จ่ายก่อนตัด” หน่วยจ่ายอาจเลือกวิธีใดวิธีหนึ่งก็ได้แต่ที่น่าจะเหมาะสมที่สุดคือวิธีตัดก่อนจ่ายเพราะเป็นวิธีที่เอกสารเดินไปในทางที่ไม่วกวน

4) การตั้งจำนวนค้างจ่าย เมื่อมีพัสดุไม่พอจ่าย จึงใช้วิธีตัดจำนวนเบิกของหน่วยเบิกโดยใช้จำนวนคงคลังเป็นตัวตั้งชื่อถือว่าหากหน่วยเบิกยังต้องการพัสดุเพื่อใช้งาน ก็จะมาเบิกอีกโดยหลักการแล้วมีข้อเสียที่สำคัญคือ การเก็บสถิติความต้องการที่แท้จริงจะไม่เกิดหากไม่ตั้งจำนวนค้างจ่าย ซึ่งจะเป็นอุปสรรคต่อการเพิ่มเติมพัสดุในภายหลัง

5) อำนาจในการอนุมัติจ่าย การส่งจ่ายจากคลังพัสดุทุกกรณี จะต้องมี “ผู้มีอำนาจอนุมัติจ่าย” ลงนามในเอกสารการจ่าย ผู้มีอำนาจอนุมัติจ่ายพัสดุ คือ ผู้บังคับบัญชาตามสายงานของหน่วยจ่าย ถ้าเป็นครุภัณฑ์อำนาจสั่งจ่ายมักอยู่ในระดับสูง แต่ถ้าเป็นวัสดุ อาจมอบอำนาจให้หลายระดับ โดยใช้วงเงินในการเบิกจ่ายของแต่ละใบเบิกเป็นตัวกำหนด ทั้งนี้เพื่อความรวดเร็วในการดำเนินงาน

6) เพิ่มเอกสาร หน่วยจ่ายต้องจัดให้มีการเก็บเอกสารเกี่ยวกับการรับและการจ่ายพัสดุอย่างสมบูรณ์ที่สุด ทั้งนี้ เพื่อการตรวจสอบเปรียบเทียบกับบัญชีคุมพัสดุที่จัดทำขึ้น การเก็บเอกสารที่หน่วยจ่ายนี้ เมื่อดำเนินการเกี่ยวกับเอกสารสมบูรณ์แล้วจึงเก็บเรียงโดยแยกเป็นเพิ่มเอกสารเกี่ยวกับการรับ และเพิ่มเอกสารเกี่ยวกับการจ่าย ตามเลขที่ทะเบียนเอกสาร

ฤดี จิวลักษณ์ (2537, 33) กล่าวว่า การแจกจ่ายพัสดุ เป็นขั้นตอนหนึ่งของขอบเขตการบริหารพัสดุ ซึ่งหลังจากหน่วยงานได้รับวัสดุครุภัณฑ์จากการจัดซื้อจัดจ้างด้วยงบประมาณ จะต้องมีกรลงบัญชีและแจกจ่ายพัสดุเหล่านั้นให้แก่หน่วยงานผู้ใช้

จากข้อความข้างต้นสรุปได้ว่า การแจกจ่ายพัสดุเป็นขั้นตอนต่อเนื่องจากการจัดหาพัสดุที่ได้ดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 แล้วนำมาแจกจ่ายแก่ผู้ใช้ภายในหน่วยงานได้ทันเวลาและปริมาณที่ถูกต้อง เจ้าหน้าที่พัสดุจะดำเนินการ โดยการวางหลักเกณฑ์กำหนดวันและเวลาที่แจกจ่ายพัสดุ ดังนั้น เจ้าหน้าที่พัสดุต้องคำนึงถึงความจำเป็น ความประหยัด และความต้องการของผู้ใช้ โดยมีการควบคุมให้เป็นไปตามความเป็นจริง

#### 4. ด้านการควบคุมพัสดุ

การควบคุมพัสดุ หมายถึง การควบคุมจำนวนพัสดุที่จัดหามาได้ให้มีตัวพัสดุตรงตามบัญชีจัดทำเอกสารหลักฐานทางบัญชีที่ถูกต้องของพัสดุในความรับผิดชอบตลอดจนการดูแลรักษาพัสดุในครอบครองมิให้มีการสูญหาย โดยคำนึงถึงหลักความมีประสิทธิภาพ ความมีประสิทธิภาพและการประหยัด ซึ่งสมพงษ์ เกษมสิน (2532, 12-14) ได้อธิบายความหมายของประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ และประหยัด ไว้ดังนี้

หลักความมีประสิทธิภาพ หมายถึง การดำเนินงานเป็นไปตามที่คาดหมายไว้ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ การทำงานที่ต้องการให้ได้รับประโยชน์สูงสุด



หลักความมีประสิทธิผล หมายถึง การใช้จ่ายเงินหรือทรัพย์สิน โดยความพินิจรอบคอบ ประกอบด้วยเหตุผลและมุ่งประโยชน์ขององค์การเป็นที่ตั้ง

หลักความประหยัด หมายถึง การจ่ายเงินหรือทรัพย์สินด้วยความพินิจรอบคอบ ประกอบด้วยเหตุผลและมุ่งประโยชน์ขององค์การที่เป็นที่ตั้ง

เสริมสุข ชลวานิช (2544, 181) ได้กล่าวถึงวัตถุประสงค์ของการควบคุมพัสดุไว้ว่า การควบคุมพัสดุนั้น เพื่อเป็นแนวทางในการคาดคะเนราคาของหน่วยงานที่ทราบล่วงหน้าว่ามีผู้นิยมใช้อะไรมากที่สุดในปัจจุบัน อนาคต รวมทั้งเพื่อให้มีพัสดุเพียงพอตามความต้องการสนับสนุนการปฏิบัติงาน ให้บรรลุเป้าหมายที่วางไว้ โดยในการควบคุมพัสดุเพื่อให้เพียงพอในการจ่ายให้ผู้มาขอเบิก แบ่งได้ 4 ประเภทคือ

1) การควบคุมการจัดหา เป็นการควบคุมการจัดหาพัสดุมาเตรียมให้เพียงพอพร้อมที่จะจ่ายให้แก่ผู้มาขอเบิก ในขณะเดียวกันต้องไม่ให้มีพัสดุลงเหลืออยู่ในคลังมากเกินไปจะต้องวางแผนจัดหาพัสดุให้เพียงพอกับความต้องการที่จะใช้ แต่จะต้องเป็นไปโดยประหยัด มี 2 ระยะด้วยกันคือ

1.1) ความต้องการพัสดุระยะเริ่มแรก เป็นความต้องการพัสดุในการเตรียมพัสดุเพื่อให้เริ่มปฏิบัติงานได้เป็นครั้งแรก ในการจัดหาพัสดุดตามความต้องการในระยะเริ่มแรกให้พอดี ผู้จัดหาต้องทราบจำนวนพัสดุที่จะต้องใช้ในการเริ่มปฏิบัติงานทั้งหมด

1.2) ความต้องการทดแทน เป็นความต้องการพัสดุดทดแทนพัสดุที่ชำรุดเสียหาย มีวิธีการจัดหา 2 วิธีด้วยกันคือ

1.2.1) การจัดหาเพิ่มเติมตามกำหนดเวลา กล่าวคือ กำหนดเวลาจัดหาพัสดุเพิ่มเติมไว้แน่นอน เช่น เดือนละครั้ง 3 เดือนต่อครั้ง เป็นต้น

1.2.2) การจัดหาเพิ่มเติมโดยกำหนดจำนวนพัสดุที่จะเพิ่มเติม เป็นการกำหนดพัสดุที่คงเหลือ

2) การควบคุมการเก็บรักษาพัสดุ เป็นการควบคุมพัสดุที่จัดหามาให้ปลอดภัย ไม่สูญหายหรือเสื่อมสภาพไปก่อนถึงเวลาอันสมควร สำหรับการเก็บพัสดุ มีหลักการดังนี้ (สุมนา อยู่โพธิ์, 2533, 151) กล่าวถึงหลักการเก็บพัสดุไว้ดังนี้

2.1) ใช้พื้นที่ที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์มากที่สุด หมายความว่า พิจารณาถึงพื้นที่ที่มีอยู่ประกอบด้วยขนาด ชนิด และจำนวนพัสดุ เพื่อให้ใช้พื้นที่ให้ได้ประโยชน์ ยืดหยุ่นในการจัดตามความเหมาะสม

2.2) ประหยัดแรงงานและเวลา หมายถึง การจัดวางพัสดุให้เรียบร้อยเหมาะสม ตั้งแต่เริ่มแรก มีอุปกรณ์เท่าที่จำเป็น สามารถที่จะยกเคลื่อนย้ายให้เหมาะสมแก่งานและรวดเร็ว

3) ให้สามารถเข้าถึงพัสดุได้โดยรวดเร็ว ตรวจสอบได้ง่าย หมายความว่า ให้มีประตูและทางเดินในคลังพัสดุ สะดวกต่อการเคลื่อนย้ายพัสดุเข้าออก

4) ให้สามารถคุ้มครองต่อพัสดุได้ดีที่สุด ลดความเสี่ยงเกี่ยวกับการเสื่อมคุณภาพของพัสดุ ลดการสูญหายเนื่องจากขโมย มีการตรวจตราพัสดุที่เก็บรักษาเป็นประจำให้ปลอดภัย และพร้อมที่จะจ่ายได้เสมอ โดยทันที

พลชัย ไชยอินทร์ (2545, 38) ได้แนะนำการจัดเก็บพัสดุให้เรียบร้อยและสะดวกในการขนย้ายไว้ว่า

1) จัดแบ่งพัสดุดอกเป็นกลุ่ม แต่ละกลุ่มประกอบด้วยพัสดุประเภทเดียวกันมีความมุ่งหมายในการใช้อย่างเดียวกัน

2) จัดวางพัสดุที่มีการรับจ่ายบ่อย ๆ ไว้ใกล้ ๆ กับที่รับจ่าย ส่วนพัสดุที่ไม่ได้มีการจ่ายบ่อย ๆ ให้จัดวางไว้ในที่ห่างออกไปตามความเหมาะสม

3) การจัดเก็บพัสดุต้องพิจารณาขนาด ปริมาณ จำนวน และน้ำหนักของพัสดุและการจัดเก็บให้เหมาะสม

4) คุณลักษณะของพัสดุแต่ละชนิดมีสภาพไม่เหมือนกัน จึงต้องจัดเก็บให้เหมาะสม

5) ลักษณะและความจุของที่เก็บพัสดุจะต้องมีลักษณะกว้างพอ สามารถเคลื่อนย้ายพัสดุได้สะดวก

ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ได้กำหนดหลักการควบคุมและเก็บรักษาพัสดุไว้ดังนี้

1) พักของส่วนราชการ ไม่ว่าจะได้มาด้วยประการใดให้อยู่ในความควบคุมตามระเบียบ เว้นแต่มีระเบียบของทางราชการหรือกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

2) เมื่อเจ้าหน้าที่พัสดุได้รับมอบหมายแล้วให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

2.1) ลงบัญชีหรือทะเบียนเพื่อควบคุมพัสดุแล้วแต่กรณี แยกออกเป็นชนิดและรายการ และแสดงรายการตามตัวอย่างที่คณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุกำหนดให้มีหลักฐานการรับเข้าบัญชีหรือทะเบียนไว้ประกอบรายการด้วย การรับพัสดุประเภทอาหารสดจะลงรายการอาหารสดทุกชนิดในบัญชีเดียวกัน

2.2) เก็บรักษาพัสดุให้เป็นระเบียบเรียบร้อยปลอดภัยให้ครบถ้วนถูกต้องตามบัญชี

3) การควบคุมการเบิกจ่ายพัสดุ เป็นการควบคุมการเบิกจ่ายพัสดุที่หน่วยงานได้รับมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริง ซึ่งสามารถดำเนินการในการควบคุมการเบิกจ่าย อาจแบ่งได้ 2 ประเภท คือ การรับพัสดุ การจ่ายพัสดุ

3.1) การควบคุมการรับพัสดุ พัสดุที่หน่วยงานได้รับมาตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 กำหนดให้ลงบัญชีหรือทะเบียนแล้วแต่กรณีทุกรายการ กล่าวคือ ถ้าเป็นวัสดุก็ให้นำลงบัญชีวัสดุ แต่ถ้าเป็นครุภัณฑ์ให้ลงทะเบียนครุภัณฑ์หรือทะเบียนคุมทรัพย์สินแล้วแต่กรณี

3.2) การควบคุมการเบิก-จ่ายพัสดุ ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ได้กำหนดวิธีการเบิกจ่ายพัสดุ ไว้ดังนี้

3.2.1) หน่วยงานระดับกอง หน่วยงานซึ่งแยกต่างหากจากส่วนราชการ ระดับกรม หรือหน่วยงานในส่วนภูมิภาคประสงค์จะเบิกพัสดุจากหน่วยพัสดุระดับกรม ให้หัวหน้าหน่วยงานเป็นผู้เบิก

การเบิกพัสดุจากหน่วยพัสดุของหน่วยงานในส่วนภูมิภาคหรือของหน่วยงานซึ่งแยกต่างหากจากส่วนราชการระดับกรม ให้หัวหน้างานที่ต้องใช้พัสดุนั้นเป็นผู้เบิก

ให้หัวหน้าพัสดุ ซึ่งเป็นหัวหน้าระดับแผนกหรือต่ำกว่าระดับแผนกที่มีหน้าที่ เกี่ยวกับการควบคุมพัสดุหรือข้าราชการอื่นซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากหัวหน้าส่วนราชการเป็นหัวหน้าหน่วยพัสดุ เป็นสั่งจ่ายพัสดุแล้วแต่กรณี

ส่วนราชการใดมีความจำเป็น หัวหน้าส่วนราชการจะกำหนดวิธีการเบิกจ่ายพัสดุ เป็นอย่างอื่นก็ได้ และให้แจ้งสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน หรือสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาค แล้วแต่กรณีทราบด้วย

3.2.2) ผู้จ่ายพัสดุต้องตรวจสอบความถูกต้องของใบเบิก และเอกสาร ประกอบ (ถ้ามี) แล้วลงบัญชีหรือทะเบียนทุกครั้งที่มีการจ่าย และเก็บใบเบิกจ่ายไว้เป็นหลักฐานด้วย

4) การตรวจสอบพัสดุกงเหลือ เป็นการตรวจสอบพัสดุที่ได้รับมาเป็นระยะ หรือตรวจสอบพัสดุที่ยังคงเหลืออยู่ว่าตรงกับบัญชีพัสดุหรือไม่ ในการตรวจสอบพัสดุประจำปีได้กำหนดใน ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ดังนี้

4.1) ก่อนสิ้นเดือนกันยายนทุกปีให้หัวหน้าส่วนราชการ หรือหัวหน้าหน่วยงาน ซึ่งมีพัสดุไว้จ่ายแล้วแต่กรณีแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ในส่วนราชการหรือหน่วยงานนั้น ซึ่งมีใช้เจ้าหน้าที่พัสดุกองหนึ่งหรือหลายคนตามความเป็นจริง เพื่อตรวจสอบการจ่ายพัสดุ งวดตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคมปีก่อน จนถึง 30 กันยายน ปีปัจจุบัน และตรวจนับพัสดุประเภทที่คงเหลืออยู่เพียงวัน สิ้นงวด

ในการตรวจสอบตามวรรค 1 ให้เริ่มดำเนินการตรวจสอบพัสดุในวันเปิดทำการ วันแรกของเดือนตุลาคมเป็นต้นไป ว่าการรับจ่ายถูกต้องหรือไม่ พัดุดคงเหลือมีตัวอยู่ตรงตามบัญชี หรือทะเบียนหรือไม่ มีพัสดุใดชำรุด เสื่อมคุณภาพ หรือสูญไป เพราะเหตุใดหรือพัสดุใดไม่จำเป็น

ต้องใช้ในราชการต่อไป แล้วให้เสนอรายงานผลการตรวจสอบดังกล่าวต่อผู้แต่งตั้งภายใน 30 วันทำการ นับแต่วันเริ่มดำเนินการตรวจสอบพัสดุนั้น

เมื่อผู้ได้รับการแต่งตั้งได้รับรายงานจากเจ้าหน้าที่ตรวจสอบแล้วให้ส่งรายงานเสนอตามลำดับชั้นจนถึงหัวหน้าส่วนราชการ 1 ชุด และส่งสำเนารายงานไปยังสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินหรือสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคแล้วแต่กรณี 1 ชุด สำหรับหน่วยงานในราชการบริหารส่วนภูมิภาคให้ส่งสำเนารายงานไปยังส่วนราชการต้นสังกัดอีก 1 ชุดด้วย

4.2) เมื่อหัวหน้าส่วนราชการได้รับรายงานดังกล่าว และปรากฏว่ามีพัสดุชำรุดเสื่อมสภาพหรือสูญไป หรือไม่จำเป็นต้องใช้ในราชการต่อไป ก็ให้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบหาข้อเท็จจริงขึ้นคณะหนึ่ง กรณีที่เห็นได้อย่างชัดเจนว่าเป็นการเสื่อมสภาพเนื่องจากการใช้งานตามปกติหรือสูญไปตามธรรมชาติให้หัวหน้าส่วนราชการพิจารณาสั่งการให้ดำเนินการจำหน่ายต่อไปได้

ถ้าผลการพิจารณาปรากฏว่าต้องหาตัวผู้รับผิดชอบให้หัวหน้าส่วนราชการดำเนินการตามกฎหมายและระเบียบทางราชการที่เกี่ยวข้องต่อไป

จากข้อความข้างต้นสรุปได้ว่า การควบคุมพัสดุ หมายถึง การควบคุมการจัดพัสดุให้เป็นไปตามความเป็นจริงเพื่อตรวจสอบยอดบัญชีและพัสดุที่มีอยู่ให้ตรงกัน ซึ่งสามารถใช้เป็นข้อมูลในการวางแผนการจัดหาพัสดุต่อไปและวัตถุประสงค์ของการควบคุมพัสดุคือการควบคุมพัสดุลงเหลือตามบัญชีมีอยู่จริง อย่างครบถ้วน การควบคุมพัสดุและการใช้พัสดุเป็นไปอย่างเหมาะสมและครบถ้วน

## 5. ด้านการบำรุงรักษาพัสดุ

การบำรุงรักษา หมายถึง การกระทำใด ๆ ที่มุ่งหมายจะรักษาพัสดุ ครุภัณฑ์ต่าง ๆ อยู่ในสภาพที่ใช้งานได้หรือมุ่งหมายให้ครุภัณฑ์ที่ชำรุดเสียหายกลับคืนสู่สภาพที่ใช้งานได้ ทั้งยังหมายรวมถึงการใช้การตรวจสภาพการทดสอบการ บริการ การคัดแยก การซ่อมแก้ การซ่อมสร้าง การดัดแปลงแก้ไข และการซ่อมคืนสภาพอีกด้วย

หลักการในการบำรุงรักษาพัสดุ มี 2 ลักษณะ คือ หลักการเบื้องต้นเพื่อเป็นแนวทางในการทำงาน และหลักการในการปฏิบัติ (เสริมสุข ชลวานิช, 2544, 328)

### 1) หลักการเบื้องต้น

1.1) ผู้บังคับบัญชาทุกคนจะต้องควบคุมดูแลบำรุงรักษาครุภัณฑ์ที่หน่วยงานได้รับให้อยู่ในสภาพที่ใช้งานได้อยู่เสมอ ด้วยความดูแลเอาใจใส่ด้วยการตรวจสภาพ

- 1.2) การบำรุงรักษาพัสดุจะต้องกระทำได้ตามระเบียบและข้อบังคับที่กำหนดไว้
- 1.3) การบำรุงรักษาจะต้องปฏิบัติตามคู่มือคำแนะนำ ที่กำหนดไว้อย่างถูกต้อง
- 1.4) การบำรุงรักษาจะต้องอยู่บนพื้นฐานแห่งการประหยัด
- 1.5) แต่ละหน่วยงานที่มีครุภัณฑ์อยู่ในความรับผิดชอบ จะต้องทำการบำรุงรักษาครุภัณฑ์ในระดับหน่วยใช้ หรือการบำรุงรักษาป้องกันอย่างได้ผล

2) หลักการปฏิบัติการบำรุงรักษาพัสดุ กระทำได้ในหน่วยงานหลายแบบและหลายชนิด สิ่งที่สำคัญที่จะต้องนำมาพิจารณาในการปฏิบัติงานบำรุงรักษา ได้แก่

- 2.1) การจัดงานในด้านชิ้นส่วนซ่อม ซึ่งจะต้องกำหนดลงไปว่าจะต้องมีรายการอะไหล่บ้าง จำนวนเท่าใด ในแต่ละรายการ ทั้งนี้กำหนดเป็นอัตราชิ้นส่วนซ่อม
- 2.2) การบันทึกรายการครุภัณฑ์จะต้องบันทึกตามความเหมาะสม
- 2.3) การช่วยเหลือทางเทคนิค ได้แก่การให้คำแนะนำการให้ความช่วยเหลือตลอดจนการฝึกเจ้าหน้าที่เพื่อการบำรุงรักษา
- 2.4) การจัดให้มีครุภัณฑ์สำรองเพื่อการบำรุงรักษา ทั้งนี้เพื่อนำครุภัณฑ์จำนวนนี้มาจ่ายทดแทนครุภัณฑ์ที่ต้องการใช้เวลาในการซ่อมนานมาก
- 2.5) การตรวจสอบสภาพการบำรุงรักษา โดยผู้บังคับบัญชา จะต้องจัดให้มีขึ้นเพื่อเป็นเครื่องมือที่จะประกันได้ว่า หน่วยงานต่าง ๆ มีการบำรุงรักษาครุภัณฑ์
- 2.6) การกำหนดขีดจำกัดในการบำรุงรักษา เป็นการกำหนดเพื่อให้ทราบว่าครุภัณฑ์ใดควรซ่อมหรือไม่ควรซ่อมเพียงใด

จากข้อความข้างต้นสรุปได้ว่า ด้านการบำรุงรักษาพัสดุ หมายถึง การดำเนินการดูแลรักษาพัสดุให้อยู่ในสภาพที่ดีและสามารถใช้งานได้ นับเป็นขั้นตอนหนึ่งของวงจรพัสดุ เนื่องจากเป็นขั้นตอนที่เกิดขึ้นเมื่อพัสดุได้ถูกแจกจ่ายไปแล้ว การบำรุงรักษาก็เป็นขั้นตอนที่มีความเกี่ยวข้องกับขั้นตอนอื่นเป็นอย่างมาก นับแต่การจัดหาซึ่งจะต้องคำนึงถึงการควบคุมคุณภาพของพัสดุที่จัดหาเพื่อไม่ทำให้เกิดปัญหาการชำรุดเสื่อมสภาพก่อนกำหนด และการวางแผนบำรุงรักษาพัสดุจะต้องทำไปพร้อม ๆ กับการจัดหาพัสดุ

## 6. ด้านการจำหน่ายพัสดุ

การจำหน่ายพัสดุออกจากบัญชีเป็นการปลดเปลื้องความรับผิดชอบเกี่ยวกับพัสดุ ครุภัณฑ์ นอกจากการควบคุมและรับผิดชอบของผู้ใช้หรือฝ่ายพัสดุ ซึ่งอาจเกิดขึ้นต่อเมื่อพัสดุที่มีอยู่ในความครอบครองเสื่อมสภาพ ล้าสมัย สูญหายหรือมีไว้เกินต้องการ ส่วนลักษณะ วิธีการ และการจัดการหลังการจำหน่ายพัสดุ มีดังนี้ (เสริมสุข ชลวานิช, 2544, 358)

### 1) ลักษณะการจำหน่ายพัสดุ

การจำหน่ายพัสดุของทางราชการ แบ่งออกได้ 3 ลักษณะด้วยกันคือ

- 1.1) การจำหน่ายของใช้ในราชการ การจำหน่ายในกรณีนี้ เนื่องจากมีพัสดุเกินอัตราและล้าสมัย จึงต้องมีการจำหน่ายออกไป
- 1.2) การจำหน่ายของใช้ในราชการไม่ได้ เป็นการจำหน่ายพัสดุที่เสื่อมสภาพหรือชำรุด การจำหน่ายในกรณีนี้ยังแบ่งออกเป็น การชำรุดตามสภาพ และการชำรุดด้วยเหตุอื่น ๆ เช่น การประมาทเดินเลื้อย จากการขาดความสนใจ เป็นต้น
- 1.3) การจำหน่ายเป็นสูญ เป็นการจำหน่ายที่เกิดจากการสูญหาย หรือเสียหาย โดยไม่มีซากเหลืออยู่เลย และหาตัวผู้รับผิดชอบชดใช้ไม่ได้

### 2) วิธีการจำหน่ายพัสดุ

การดำเนินการจำหน่ายพัสดุ ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 การจำหน่ายพัสดุมีวิธีการ ดังต่อไปนี้ (สมาคมนักบริหารพัสดุแห่งประเทศไทย, 2549, 23)

หลังจากตรวจสอบแล้ว พักดูใดหมดความจำเป็น หรือหากใช้ราชการต่อไปจะสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายมากเกินไปให้เจ้าหน้าที่พัสดุ เสนอรายงานต่อหัวหน้าส่วนราชการ เพื่อพิจารณาสั่งให้ดำเนินการตามวิธีการอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้

2.1) ขาย ให้ดำเนินการขายโดยวิธีทอดตลาดก่อน แต่ถ้าขายโดยวิธีทอดตลาดแล้วไม่ได้ผลดีให้นำวิธีกำหนดเกี่ยวกับการซื้อมาใช้โดยอนุ โลม เว้นแต่การขายพัสดุครั้งหนึ่งซึ่งมีราคาซื้อหรือได้มารวมกันไม่เกิน 100,000 บาท จะขายโดยวิธีตกลงราคาโดยไม่ต้องทอดตลาดก่อนก็ได้ การขายให้แก่ส่วนราชการ หน่วยงานตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น หน่วยงานอื่นซึ่งมีกฎหมายบัญญัติให้มีฐานะเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจหรือองค์การ สถานสาธารณกุศล ตามมาตรา 47 (7) แห่งประมวลรัษฎากร ให้ขายโดยวิธีตกลงราคา

2.2) แลกเปลี่ยน ให้ดำเนินการตามวิธีการแลกเปลี่ยนที่กำหนดไว้ในระเบียบนี้

2.3) โอน ให้โอนแก่ส่วนราชการ หน่วยงานตามกฎหมาย ว่าด้วยระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น หน่วยงานอื่นซึ่งมีกฎหมายบัญญัติให้มีฐานะเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจหรือองค์การ สถานสาธารณกุศล ตามมาตรา 47(7) แห่งประมวลรัษฎากร ทั้งนี้ให้มีหลักฐานการส่งมอบไว้ต่อกันด้วย

2.4) แปรสภาพ หรือทำลาย ตามหลักเกณฑ์และวิธีการตามส่วนราชการกำหนด

2.5) การจำหน่ายเป็นสูญ ในกรณีที่พัสดุสูญไปโดยไม่ปรากฏตัวผู้รับผิดชอบ หรือมีผู้รับผิดชอบแต่ไม่สามารถชดใช้ได้ หรือมีตัวพัสดุ แต่ไม่อาจดำเนินการขาย แลกเปลี่ยน แปรสภาพ หรือทำลาย ให้จำหน่ายพัสดุนั้นเป็นสูญถ้าพัสดุนั้นมีราคาซื้อหากได้มารวมกันไม่เกิน 500,000 บาท



ให้หัวหน้าส่วนราชการเป็นผู้พิจารณาอนุมัติ ถ้าพัสดุนั้นมีราคาซื้อได้มารวมกันเกิน 500,000 บาท ให้อยู่ในอำนาจของกระทรวงการคลังหรือหัวหน้าส่วนราชการที่กระทรวงการคลังมอบหมาย การดำเนินการตามวรรค 1 โดยปกติให้แล้วเสร็จภายใน 60 วัน นับตั้งแต่วันที่ หัวหน้าราชการสั่งการและสำหรับราชการบริหารส่วนภูมิภาคจะต้องได้รับความเห็นชอบจาก หัวหน้าส่วนราชการเจ้าของงบประมาณก่อน

เงินที่ได้จากการจำหน่ายพัสดุให้ถือปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ หรือข้อตกลง ในส่วนที่ใช้เงินกู้หรือเงินช่วยเหลือแล้วแต่กรณี

### 3) การจัดการหลังจากจำหน่ายพัสดุ

กระบวนการจัดการหลังจากการจำหน่ายพัสดุ ดังต่อไปนี้ (สมาคมนักบริหารพัสดุแห่งประเทศไทย, 2549, 23)

#### 3.1) การลงจ่ายออกจากบัญชีหรือทะเบียน

ให้เจ้าหน้าที่พัสดูลงจ่ายพัสดุนั้นออกจากบัญชีหรือทะเบียนทันที แล้วแจ้งให้ สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินหรือสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาค แล้วแต่กรณี ทราบภายใน 30 วัน นับแต่วันลงจ่ายพัสดุนั้น

เมื่อดำเนินการตามข้อ 159 แล้ว ให้เจ้าหน้าที่พัสดูลงจ่ายพัสดุนั้นออกจาก บัญชีหรือทะเบียนทันที แล้วแจ้งให้กระทรวงการคลังหรือส่วนราชการที่กระทรวงการคลัง มอบหมายและสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินหรือสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาค แล้วแต่กรณี ทราบภายใน 30 วันนับแต่วันลงจ่ายพัสดุนั้น

สำหรับพัสดุที่ต้องจดทะเบียนตามกฎหมาย ให้แจ้งแก่นายทะเบียนภายใน ระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดด้วย

ในกรณีที่พัสดุของทางราชการเกิดการชำรุด เสื่อมคุณภาพ หรือสูญไป หรือไม่จำเป็นต้องใช้ในราชการต่อไป ก่อนมีการตรวจสอบตามข้อ 155 และได้ดำเนินการตาม กฎหมายหรือระเบียบของทางราชการที่เกี่ยวข้อง หรือระเบียบนี้โดยอนุโลม แล้วแต่กรณีเสร็จสิ้น แล้ว ถ้าไม่มีระเบียบอื่นใดกำหนดไว้เป็นการเฉพาะ ให้ดำเนินการตามข้อ 157 ข้อ 158 ข้อ 159 และ ข้อ 180 โดยอนุโลม

จากที่กล่าวมาข้างต้น สรุปได้ว่า การจำหน่ายพัสดุ หมายถึง การดำเนินการ เกี่ยวกับพัสดุที่มีเกินความต้องการ ชำรุด เสียหาย เสื่อมสภาพ ไม่สามารถซ่อมแซมให้อยู่ในสภาพที่ ใช้งานได้ หรือเกิดการสูญหายโดยการขาย แลกเปลี่ยน โอน ทำลาย และจำหน่ายเป็นสูญ

จากการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องกับเรื่องการบริหารจัดการพัสดุ สรุปได้ว่า การบริหาร จัดการพัสดุ หมายถึง การปฏิบัติงานตั้งแต่การวางแผนกำหนดความต้องการพัสดุโดยคำนวณ

งบประมาณจากความต้องการล่วงหน้าดำเนินการจัดหาให้ได้มาซึ่งพัสดุตามความต้องการ เมื่อได้มาแล้วก็มีการแจกจ่ายและทำบัญชีควบคุมการใช้พัสดุให้อยู่ในระดับที่สามารถสนับสนุนการใช้งานได้อย่างมีประสิทธิภาพโดยสม่ำเสมอ เมื่อรับพัสดุไปแล้วต้องมีการบำรุงรักษา ดูแลให้พัสดุอยู่ในลักษณะพร้อมที่จะใช้ โดยผู้ใช้จะต้องรู้จักบำรุงรักษา และหลังจากพัสดุหมดความต้องการใช้ก็จะปลดเปลื้องออกจากความรับผิดชอบด้วยการจำหน่ายออกจากบัญชีซึ่งขั้นตอนสุดท้ายการจำหน่ายพัสดุนับเป็นการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ โดยใช้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม มาเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานด้านการบริหารจัดการพัสดุในหน่วยงาน และจะเห็นได้ว่าการบริหารจัดการพัสดุของหน่วยงานเป็นงานที่มีความสำคัญที่ทุกส่วนราชการ ทุกหน่วยงานจะต้องให้ความสนใจและปฏิบัติให้ถูกต้องตามขั้นตอนและถูกต้องตามระเบียบ มิฉะนั้นจะก่อให้เกิดปัญหาซึ่งจะส่งผลกระทบต่อการทำงานและความเสียหายต่อทางราชการ

### สารสนเทศกับกระบวนการบริหารงานในองค์กร

#### 1. บทบาทของสารสนเทศที่ใช้ในการตัดสินใจ

การบริหารงานในองค์กรนั้น สารสนเทศกลายเป็นทรัพยากรที่มีค่าสำหรับการวางแผนควบคุมและการตัดสินใจ ในการตัดสินใจใด ๆ หากพิจารณาโดยหลักการแล้วเป็นที่ยอมรับว่าการตัดสินใจที่ดีนั้น ควรเป็นการตัดสินใจโดยหลักการและเหตุผล การใช้ข้อมูลสารสนเทศสนับสนุนการตัดสินใจในการวางแผนและการบริหารการศึกษานั้น จะเป็นการป้องกันการใช้ดุลยพินิจเฉพาะบุคคลได้ทางหนึ่ง ในอดีตนั้นผู้บริหารไม่ได้ใช้ข้อมูลสารสนเทศประกอบการตัดสินใจมากนักแต่ใช้ประสบการณ์และเจตคติเข้าช่วย ทั้งนี้อาจจะเป็นเพราะยังขาดสารสนเทศที่สามารถเรียกใช้ได้ทันเหตุการณ์ หรือขาดศรัทธาในคุณภาพของข้อมูล หรือสารสนเทศที่มีอยู่ไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ การบริหารองค์กรในปัจจุบันเป็นกิจกรรมที่ซับซ้อน และมีการแข่งขันสูง ทำให้ผู้บริหาร ต้องสามารถตัดสินใจได้อย่างถูกต้อง รวดเร็ว โดยอาศัยสารสนเทศที่เหมาะสม ดังที่มีผู้กล่าวว่า “สารสนเทศคืออำนาจ” ทุกองค์กรจึงต้องจัดหาและจัดการสารสนเทศ การจัดหาและจัดการสารสนเทศอาจแตกต่างกันไปตามบทบาทหน้าที่ที่รับผิดชอบ ดังที่นักวิชาการได้กล่าวถึงบทบาทของสารสนเทศไว้หลายประการ ดังนี้

1) สนองต่อเป้าหมายและวัตถุประสงค์ขององค์กร สารสนเทศสามารถสนองวัตถุประสงค์และเป้าหมายขององค์กร ได้ถูกต้องตามหน้าที่และความรับผิดชอบ มีระดับความละเอียดเหมาะสมกับระดับของผู้บริหาร รับกับสถานการณ์ที่เป็นอยู่ในปัจจุบันได้ทันต่อเหตุการณ์

มีความถูกต้องอยู่ในระดับที่ยอมรับได้ สนองต่อความต้องการใช้งานของผู้บริหารได้ทันทีที่เรียกใช้ มีพื้นฐานของหลักการข้อยกเว้นตามความเหมาะสมเพื่อง่ายต่อการตัดสินใจ สามารถ สื่อความหมาย ได้เป็นอย่างดี มีความซับซ้อนกันน้อยที่สุดและง่ายต่อการทำความเข้าใจ (วิเศษศักดิ์ โคตรอาษา, 2542, 150)

2) สอดคล้องกับงานที่ปฏิบัติ การใช้สารสนเทศประกอบการตัดสินใจในการบริหารงาน เพื่อพัฒนาหน่วยงานให้ได้มาตรฐาน ควรเป็นข้อมูลสารสนเทศที่สอดคล้องกับการปฏิบัติจริง ข้อมูลสารสนเทศที่จัดเก็บในแต่ละระดับเป็นไปตามธรรมชาติของการจัดเก็บและการใช้ข้อมูลหน่วยงาน หรือองค์กรในระดับปฏิบัติการจะมีการเก็บข้อมูลที่เป็นข้อมูลปฐมภูมิ (primary data) มากกว่า หน่วยงานในระดับที่สูงขึ้น หน่วยงานหรือองค์กรในระดับบริหารจะมีการเก็บข้อมูลชนิด ทุติยภูมิ (secondary data) มากขึ้น (สมชาย หิรัญศักดิ์ และคณะ, 2542, 69)

การใช้สารสนเทศในการตัดสินใจ มีบทบาทสำคัญต่อองค์กร โดยเฉพาะบทบาทในการ สนองต่อเป้าหมายและวัตถุประสงค์ขององค์กร และสารสนเทศนั้นต้องสอดคล้องกับงานที่ปฏิบัติ การใช้สารสนเทศจึงจะเกิดประโยชน์ต่อการตัดสินใจ

## 2. การใช้สารสนเทศ และความต้องการสารสนเทศในองค์กร

### 1) การใช้สารสนเทศ

การใช้สารสนเทศ หมายถึง กิจกรรมที่กระทำ เพื่อให้ได้สารสนเทศมาใช้ประโยชน์ตาม วัตถุประสงค์ ซึ่งการใช้สารสนเทศเป็นพฤติกรรมที่เกิดขึ้นหลังจากที่ผู้ใช้แสวงหาสารสนเทศที่ ต้องการและได้รับสารสนเทศนั้น การใช้สารสนเทศจะทำให้ผู้ใช้เกิดความพึงพอใจหรือไม่พึงพอใจ ก็ได้ นอกจากนี้ การใช้สารสนเทศยังมีผลต่อความต้องการสารสนเทศในครั้งต่อไปด้วย กล่าวคือ หากผู้ใช้ได้รับประโยชน์จากการใช้สารสนเทศ จะทำให้อัตราชนกถึงความสำคัญของสารสนเทศ ซึ่งจะกระตุ้นให้เกิดความต้องการสารสนเทศนั้นมากขึ้น ดังนั้นการใช้สารสนเทศจึงมีความสัมพันธ์ กับวัตถุประสงค์ที่ต้องการใช้สารสนเทศ แหล่งและวิธีการเข้าถึงสารสนเทศการใช้และการประเมิน สารสนเทศ พฤติกรรมการใช้สารสนเทศ (information use behavior) หมายถึง การกระทำ หรือ กิจกรรมใดที่ผู้ใช้กระทำ เพื่อให้ได้ข้อมูล ข่าวสารหรือสารสนเทศ พฤติกรรมการใช้สารสนเทศจะ เริ่มขึ้นเมื่อบุคคลพบว่าตนเองต้องการสารสนเทศเพื่อช่วยแก้ปัญหา ตัดสินใจ หรือหาความรู้เพิ่มเติม จากความรู้ที่มีอยู่ต่อจากนั้นจะมีวิธีแสวงหาสารสนเทศเพื่อให้ได้สารสนเทศตามที่ต้องการและใช้ สารสนเทศนั้น (พิมพ์ร่ำไพ เปรรมสมิทธิ, 2533, 72)

เมื่อบุคคลเกิดความต้องการใช้สารสนเทศ และตระหนักถึงความต้องการสารสนเทศ ของตน สิ่งที่มาคือพฤติกรรมการแสวงหาสารสนเทศจากแหล่งต่าง ๆ หรือระบบสารสนเทศ

ที่เป็นทางการ แหล่งสารสนเทศบุคคลทำให้เกิดการแลกเปลี่ยนสารสนเทศขึ้น ผู้ใช้อาจได้รับสารสนเทศ แต่ไม่ตรงกับความต้องการ ไม่สามารถนำไปใช้งานได้แต่เป็นการเพิ่มประสบการณ์ให้กับตนเอง ผู้ใช้อาจประสบผลสำเร็จหรือล้มเหลวไม่ได้รับสารสนเทศตามที่ต้องการ สารสนเทศที่ได้อาจสนองความต้องการหรือไม่ตอบสนองความต้องการซึ่งเป็นไปได้ทั้งสองกรณีการใช้สารสนเทศเป็นกิจกรรมขั้นสุดท้ายหลังจากการแสวงหาสารสนเทศจากแหล่งสารสนเทศ คำตอบหรือเรื่องราวที่ได้นั้นจะนำไปใช้ตามวัตถุประสงค์ต่อไป การใช้สารสนเทศจึงเป็นผลสืบเนื่องจากการที่บุคคลมีความต้องการและแสวงหาสารสนเทศไปใช้ประโยชน์ซึ่งมีหลายระดับ จำแนกเป็น

- 1.1) เพื่อสนองความต้องการส่วนบุคคล เช่น แก้ปัญหาประจำวันในเรื่องเกี่ยวกับความปลอดภัย
- 1.2) เพื่ออยู่รอดในภาวะวิกฤต เช่น เวลาป่วย ตกงาน ดิถุยาเสพติด เพื่อรู้ข่าวเหตุการณ์ปัจจุบันและเพื่อความบันเทิง
- 1.3) เพื่อการศึกษาและการเรียนรู้สิ่งใหม่ที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา เช่น ศึกษาค้นคว้าความรู้ใหม่ ๆ ด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี สังคม เศรษฐกิจ และการเมือง
- 1.4) เพื่อประกอบอาชีพ การปฏิบัติงาน ลักษณะอาชีพเป็นตัวกำหนดการใช้สารสนเทศเพื่อช่วยการปฏิบัติงาน เช่น อาจารย์ นักวิจัยจะค้นคว้าแสวงหาและใช้สารสนเทศประกอบการปฏิบัติงานตลอดเวลา
- 1.5) เพื่อถ่ายทอดสารสนเทศไปยังบุคคลอื่น หมายถึง การกระจายถ่ายทอดสารสนเทศที่เก็บรวบรวมและแสวงหาออกไปในวงกว้าง เช่น นักเขียน ครู ผู้ใหญ่บ้าน พัฒนาการซึ่งเป็นตัวกลางในการถ่ายทอดสารสนเทศ

การใช้สารสนเทศเป็นผลจากการจากการที่บุคคลมีความต้องการสารสนเทศจึงเกิดการแสวงหาสารสนเทศจากแหล่งต่าง ๆ เพื่อนำมาใช้ประโยชน์ โดยมีวัตถุประสงค์ในการใช้ต่าง ๆ กันเช่น เพื่อสนองความต้องการส่วนบุคคล เพื่อการศึกษาและเรียนรู้ เพื่อการประกอบอาชีพ เพื่อการปฏิบัติงาน ฯลฯ การใช้สารสนเทศผู้ใช้ถือว่าเป็นหัวใจสำคัญของระบบสารสนเทศ ระบบสารสนเทศใดที่มีการวางแผนอย่างดี ผู้ใช้ก็จะเห็นความสำคัญของสารสนเทศมากขึ้น ซึ่งการที่ผู้ใช้จะเห็นความสำคัญของสารสนเทศมากขึ้นนั้น หน่วยงาน องค์กร หรือศูนย์บริการสารสนเทศ จำเป็นต้องศึกษาถึงพฤติกรรม ความต้องการ การใช้สารสนเทศของกลุ่มบุคคลนั้น ๆ เพื่อจะได้วางแผนพัฒนาระบบ และบริการสารสนเทศให้สอดคล้องกับความต้องการของผู้ใช้ให้มากที่สุด ซึ่ง สุเวช ฌ หนองคาย (2541, 2) ได้กล่าวถึงการใช้สารสนเทศ โดยแบ่งออกเป็น 3 ระดับ คือ

- 1) การใช้สารสนเทศระดับต้น ได้แก่ การใช้สารสนเทศซึ่งยังเป็นข้อมูลดิบ โดยตรงได้ ข้อมูลมาอย่างไรก็ใช้ไปอย่างนั้น

2) การใช้สารสนเทศระดับกลาง ได้แก่ การใช้สารสนเทศที่ได้ผ่านการวิเคราะห์เบื้องต้นแล้วเพื่อหาข้อสรุป เนื่องจากข้อมูลมีมากและหลากหลายทั้งที่สอดคล้องกันและขัดแย้งกัน

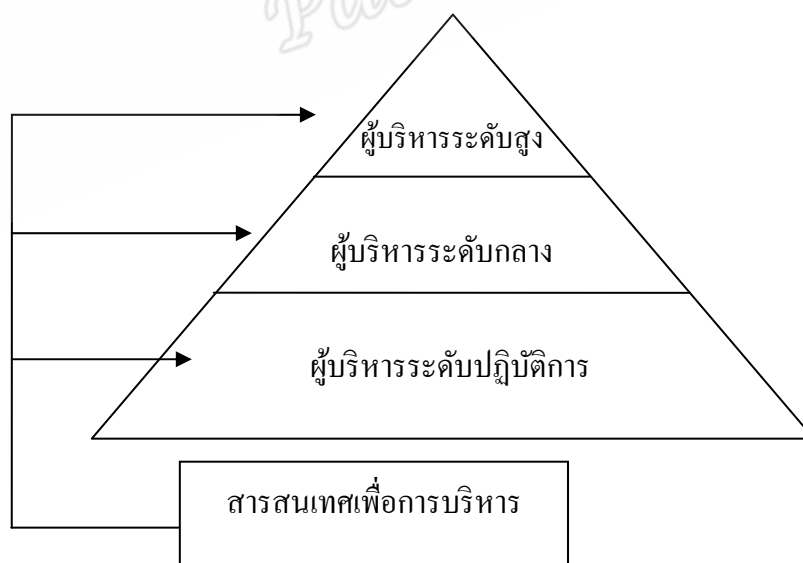
3) การใช้สารสนเทศระดับสูง ได้แก่ การใช้สารสนเทศเชิงวิเคราะห์และสังเคราะห์ เป็นการนำ ข้อมูลดิบระดับต้นที่ได้รับการกลั่นกรองแล้วและข้อมูลระดับกลางที่ได้รับการวิเคราะห์แล้วมารวมวิเคราะห์และสังเคราะห์เพื่อให้ได้ผลสรุปหรือแนวทางใหม่ในอีกระดับหนึ่ง นอกจากนี้ยังมีการจำแนกระดับสารสนเทศที่ใช้ในองค์กรหน่วยงานต่าง ๆ ตามระดับของการบริหาร หรือระดับของการตัดสินใจมี 3 ระดับ ดังนี้ (อรุณ จันทวานิช และคณะ, 2529, 26)

1) ผู้บริหารระดับสูงและนักวางแผน หมายถึง ผู้นำ องค์กรหรือหน่วยงาน หรือผู้มีส่วนร่วมในการวางแผน ผู้บริหารระดับนี้ใช้สารสนเทศในกระบวนการกำหนดวัตถุประสงค์ขององค์กร การวางแผนระยะยาวเพื่อจัดสรรทรัพยากร การกำหนดนโยบาย เพื่อใช้เป็นแนวทางในการจัดหาดลอดจนการใช้ทรัพยากรต่าง ๆ

2) ผู้บริหารระดับกลาง หมายถึงผู้บริหารที่มีความรับผิดชอบในการจัดการให้เป็นไปตามแผนช่วงเวลาปีต่อปี ใช้สารสนเทศในการควบคุมการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพตามแผน

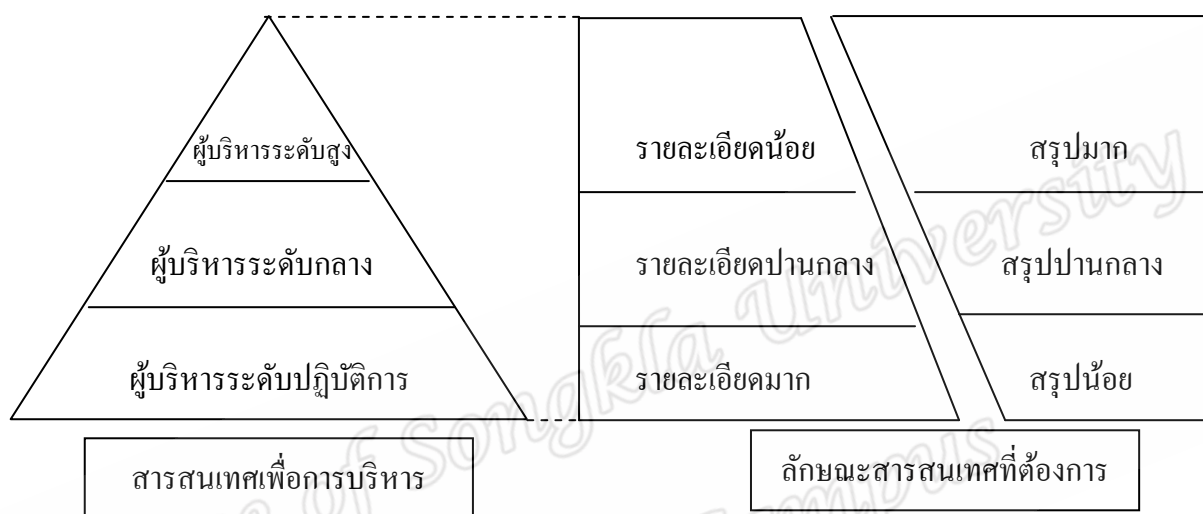
3) ผู้บริหารระดับปฏิบัติการ หมายถึง ผู้ที่มีความรับผิดชอบในด้านการควบคุมการปฏิบัติงานในช่วงเวลาเดือนต่อเดือน ใช้สารสนเทศเพื่อการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล

ระดับของสารสนเทศเพื่อการวางแผนบริหาร ในองค์กร แสดงได้ดังภาพที่ 2 (อรุณ จันทวานิช และคณะ, 2529)



ภาพที่ 2 รูปแบบของระดับสารสนเทศเพื่อการบริหารในองค์กร

นอกจากการวางแผนการบริหารระดับต่างๆ แล้ว สารสนเทศจะต้องผ่านกระบวนการกลั่นกรอง ซึ่งหมายถึงการเลือกหรือสกัดสารสนเทศที่จำเป็นต่อการตัดสินใจ เพราะบุคคลที่อยู่ในระดับการตัดสินใจต่างกันย่อมต้องการสารสนเทศในระดับที่ต่างกันด้วย ความสัมพันธ์ระหว่างการตัดสินใจและความต้องการสารสนเทศ แสดงได้ดังภาพที่ 3 (ดัดแปลงจาก ทองอินทร์ วงศ์โสธร, 2536)



ภาพที่ 3 ความสัมพันธ์ระหว่างระดับการตัดสินใจและความต้องการสารสนเทศ

จากภาพที่ 3 สรุปความสัมพันธ์ระหว่างระดับการตัดสินใจและความต้องการสารสนเทศของผู้บริหาร ได้ว่า

- 1) ผู้บริหารระดับสูง หรือ นักวางแผน ใช้สารสนเทศในกระบวนการกำหนดนโยบาย วัตถุประสงค์ขององค์กร การวางแผนระยะยาว เพื่อจัดสรรทรัพยากร สารสนเทศจะมีลักษณะสรุปมากรายละเอียดน้อย
- 2) ผู้บริหารระดับกลาง ใช้สารสนเทศในการอำนวยความสะดวก การจัดการให้ปฏิบัติงานเป็นไปตามแผน รวมทั้งใช้ในการควบคุมทรัพยากรให้มีประสิทธิภาพ สารสนเทศที่ใช้จะมีลักษณะสรุปพอสมควรและมีรายละเอียดมากขึ้น
- 3) ผู้บริหารระดับปฏิบัติการ ใช้สารสนเทศในการควบคุมการปฏิบัติงานให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลตามเป้าหมาย สารสนเทศที่มีลักษณะมีรายละเอียดมากและสรุปน้อยภาครัฐ ได้มีความพยายามที่จะนำ สารสนเทศมาใช้ในการบริหาร โดยผ่านเทคโนโลยีคอมพิวเตอร์ และเทคโนโลยีการสื่อสาร จะเห็นได้จากนโยบายการปฏิรูปราชการและเทคโนโลยีและการสื่อสาร



กับการบริหารงานของภาครัฐเพื่อก้าวสู่ E-Government โดยภาครัฐได้กำหนดมาตรการที่นำเสนอ เพื่อดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับ 3 ประเด็นหลักที่พบว่าเป็นปัญหาในการ ใช้เทคโนโลยีการสื่อสาร ของภาครัฐ ได้แก่เรื่องข้อมูล (รวมถึงข้อมูลภูมิศาสตร์หรือ GIS) เรื่องกำลังคน และเรื่องการบริหาร จัดการ อาทิ การจัดให้มีศูนย์แลกเปลี่ยนข้อมูลภาครัฐ (Government Data Exchange : GDE) ทำ หน้าที่บริหารจัดการแลกเปลี่ยนข้อมูลและจัดทำระบบทะเบียนที่อยู่ข้อมูล การแก้ไขปรับปรุง กฎระเบียบที่ล้าสมัย เพื่อรองรับการทำงานในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ และปรับปรุงรูปแบบการ พิจารณา/อนุมัติโครงการที่เกี่ยวข้องกับ ICT ของภาครัฐ เพื่อให้สอดคล้องกับสถานะที่เทคโนโลยี เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว และลดต้นทุนซ้ำซ้อน (ศูนย์พัฒนาพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ 2545, 3 – 4)

การบริหารงานราชการเป็นเรื่องของกิจการสาธารณะที่จำเป็นต้องใช้ข้อมูลทั้งระดับกว้าง และลึก รูปแบบของระบบสารสนเทศในการบริหารราชการอาจแบ่งได้เป็น 3 ประเภท ดังต่อไปนี้ (ดำรง วัฒนา 2539, 26 – 28)

1) ระบบสารสนเทศเพื่อการวางแผนยุทธศาสตร์ (information systems strategic planning) การวางแผนยุทธศาสตร์ เป็นการวางแผนที่ครอบคลุมช่วงระยะเวลาในอนาคตขององค์กรที่ยาวนาน เป็นเรื่องของการกำหนดการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในอนาคตได้มาก ในยุคปัจจุบันที่โลก เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ข้อมูลที่ใช้สำหรับการวางแผนยุทธศาสตร์ต่างๆ ไปจะต้องทันสมัยใช้ ข้อมูลสรุปจากแหล่งต่างๆรวมทั้งข้อมูลภายนอก ซึ่งได้แก่ สภาวะเศรษฐกิจในปัจจุบัน และกิจกรรม ต่างๆ ที่คาดหวังไว้ในอนาคต สภาวะการณ์ทางการเมืองและสังคมในปัจจุบันและอนาคต ความ เจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยี และความสามารถและประสิทธิภาพขององค์กร ในปัจจุบันแนวโน้ม ความต้องการทรัพยากรต่าง ๆ ข้อมูลเหล่านี้จะถูกนำไปจัดเก็บเป็นข้อมูลและสร้างในลักษณะของ ฐานข้อมูลที่ใช้ประจำ อย่างไรก็ตามการจัดเก็บข้อมูลจำนวนมากไม่สามารถจะกระทำได้ด้วยวิธีเดิม นอกจากนี้ ไม่สามารถกำหนดโครงสร้างและรูปแบบของข้อมูลไว้ล่วงหน้าได้อย่างสมบูรณ์ จำเป็น ต้องวางระบบการจัดเก็บ การเรียกใช้ให้เหมาะสม เพื่อที่จะมีระบบสารสนเทศเพื่อการจัดการ สำหรับกิจกรรม การวางแผนยุทธศาสตร์ และการเรียกหาข้อมูลต่าง ๆ เพื่อให้สามารถนำมาใช้ใน งานด้านต่างๆ ได้เนื่องจากลักษณะการใช้ข้อมูลในการวางแผนยุทธศาสตร์จะเป็นเรื่องที่ทำให้ สมบูรณ์ยาก แต่ก็สามารถอาศัยเป็นแหล่งสารสนเทศที่จะช่วยในการประมวลผลเพื่อการวางแผน ยุทธศาสตร์

2) ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อการควบคุมด้านการบริหาร (information systems for administrative control) ผู้บริหารตั้งแต่ระดับกลางลงมา จำเป็นต้องใช้ระบบสารสนเทศ สำหรับการ วางแผนและควบคุมด้านต่าง ๆ เพื่อใช้ตรวจสอบและการกำกับผลการปฏิบัติงาน (performance) รวมทั้งการตัดสินใจเกี่ยวกับการควบคุมด้านการปฏิบัติงานเพื่อใช้ในการกำหนดกฎเกณฑ์การ

ตัดสินใจใหม่ ๆ ให้แก่ผู้ปฏิบัติงานและใช้ในการจัดเตรียมทรัพยากรการบริหารต่างๆ ลักษณะของสารสนเทศจะมีลักษณะของการสรุป (summarized information)

3) ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อการควบคุมด้านการบริการ (information systems for service control) การใช้ระบบสารสนเทศเพื่อควบคุมการบริการก็เพื่อต้องการจะตรวจสอบกิจการที่ได้ดำเนินไปนั้น ก่อให้เกิดทั้งประสิทธิภาพและประสิทธิผลหรือไม่ โดยใช้เกณฑ์จากแผนทางการบริหาร และมาตรฐานที่กำหนดไว้ล่วงหน้า เป็นเกณฑ์ในการตัดสินใจด้านต่าง ๆ ที่เป็นนโยบายของรัฐวิธีการประเมินความต้องการสารสนเทศของผู้บริหารและสารสนเทศเพื่อใช้ในการตัดสินใจสรุปได้ดังนี้ (ประทีป เมธาคุณวุฒิ, 2544, 275 – 276)

3.1) การใช้สารสนเทศสรุป (by-product approach) เป็นวิธีที่ข้อมูลจะถูกกำหนดอย่างมีเป้าหมาย หลักการ คือการมีข้อมูลเกิดขึ้นมากมายในแต่ละระบบของการปฏิบัติการภายในองค์กร ข้อมูลที่เกิดขึ้นจากระบบเหล่านี้จะถูกส่งให้กับผู้บริหารระดับล่าง จากนั้นก็จะมีกรเรียกใช้และสรุปข้อมูลขึ้นไปสู่ผู้บริหารระดับสูงต่อไป ซึ่งการไหลขึ้นไปนี้จะดำเนินการตลอดเวลา

3.2) การใช้ข้อมูลจากระดับปฏิบัติการ (bottom-up approach) เป็นการกำหนดการไหลของข้อมูลจากระดับล่างไปให้กับผู้บริหาร โดยข้อมูลได้ถูกจัดทำขึ้น แต่วิธีการนี้ไม่อาจตอบสนองความต้องการได้มากนักเนื่องจากข้อมูลผิดพลาดเคลื่อน หรือข้อมูลเก่า ซึ่งค่อนข้างจะเป็นปัญหาในการที่จะกำหนดเป้าหมายการไหลของข้อมูลให้ตรงกับความต้องการของผู้บริหารแต่ละคน

3.3) การจัดทำสารสนเทศเฉพาะ (by-product method of information) เป็นการรับรู้ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับองค์กรแล้วจัดทำสารสนเทศ ซึ่งวิธีนี้ไม่ค่อยประสบความสำเร็จเนื่องจากการที่ไม่สามารถจะส่งข้อมูลที่ถูกต้องไปยังบุคคลที่ถูกต้องในรูปแบบที่ถูกต้อง ณ เวลาที่ถูกต้อง

3.4) การจัดทำสารสนเทศตามความต้องการ (null approach) ซึ่งจะยึดความต้องการข้อมูลของฝ่ายบริหาร แนวคิดนี้กำหนดว่าผู้บริหารคือบุคคลที่มีความรู้เฉพาะ ซึ่งบุคคลลักษณะนี้ไม่ได้ตัดสินใจโดยพิจารณาจากภายนอก แต่จะตัดสินใจจากสัมผัสที่ 6 (sixth sense) หรืออีกนัยหนึ่ง คือ ผู้บริหารไม่ได้เชื่อมั่นในข้อมูลที่รับว่าตรงกับหน้าที่ความรับผิดชอบของตนเองอย่างแท้จริง

3.5) การจัดทำตัวบ่งชี้ (key indicator) ข้อมูลที่มีปริมาณมากเกินไปแต่ไม่สอดคล้องกับความต้องการในการใช้งาน หรือข้อมูลมีความล่าช้าไม่ทันความต้องการใช้ในขณะนั้น การจัดทำตัวบ่งชี้ (key indicator) ไว้ล่วงหน้าในแต่ละงานหรือกิจกรรมว่าควรใช้ข้อมูลชนิดใด จะมีส่วนช่วยในการได้ข้อมูลที่ตรงตามความต้องการ ทันสมัย และเหมาะสมกับการนำมาใช้ประโยชน์ได้มากที่สุด

## 2) ความต้องการสารสนเทศในองค์กร

สารสนเทศที่ใช้ในการบริหารในองค์กรต่าง ๆ ขึ้นอยู่กับระดับการบริหารงานของแต่ละองค์กรและแต่ละหน่วยงาน ดังนี้

2.1) สารสนเทศเพื่อกำหนดนโยบาย เป็นสารสนเทศสำหรับผู้บริหารระดับสูงสุดในองค์กร ซึ่งจะใช้สารสนเทศในการกำหนดวัตถุประสงค์ขององค์กร การวางแผนระยะยาว สำหรับอนาคต เพื่อการจัดสรรทรัพยากร การกำหนดนโยบายเพื่อใช้เป็นแนวทางในการจัดหา ตลอดจนการใช้ทรัพยากร

2.2) สารสนเทศเพื่อการจัดการ เป็นสารสนเทศสำหรับผู้บริหารระดับกลางซึ่งมีความรับผิดชอบในการจัดการให้การปฏิบัติงานเป็นไปตามแผนในช่วงระยะสั้นๆ เป็นเวลาปีต่อปี และใช้สารสนเทศไปในการควบคุมการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพตามแผน

2.3) สารสนเทศเพื่อการปฏิบัติการ เป็นสารสนเทศสำหรับผู้บริหารระดับปฏิบัติการ ซึ่งเป็นผู้ที่มีความรับผิดชอบในด้านการควบคุมการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพ

สรุปได้ว่าความต้องการสารสนเทศเป็นเรื่องต่อเนื่อง เพราะข้อมูลมีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา เริ่มจากความต้องการนั้นมีวัตถุประสงค์ เพื่อแก้ไขปัญหาตอบข้อสงสัย ตัดสินใจในเรื่องที่เกี่ยวกับบุคคลนั้น ในเรื่องการศึกษาตลอดชีพ แนวคิดนี้จะชี้ให้เห็นถึงการพัฒนาระบบสารสนเทศ ต้องทำให้เป็นปัจจุบันมากที่สุด เพื่อให้ทันต่อสถานการณ์ ซึ่งจะต้องศึกษาถึงพฤติกรรมการใช้สารสนเทศประกอบกับความต้องการนั้นด้วยเช่นกัน

## 3. ความสัมพันธ์ระหว่างผู้บริหารกับสารสนเทศ

สารสนเทศเป็นทรัพยากรที่มีค่าต่อการวางแผน การควบคุม และการตัดสินใจ ผู้บริหารต้องมีหน้าที่ความรับผิดชอบต่อสารสนเทศที่มีอยู่ในองค์กรเพื่อให้มีสารสนเทศไว้ประกอบการดำเนินงาน โดยผู้บริหารต้องรับผิดชอบในด้านต่าง ๆ ดังนี้ (จิราภรณ์ รักษาแก้ว, 2528, 59)

1) วางแนวทางพัฒนาเพื่อให้ได้มาซึ่งสารสนเทศที่ต้องการ ผู้บริหารต้องพิจารณาว่าระบบที่มีอยู่ในปัจจุบันเป็นอย่างไร ควรปรับปรุงแก้ไขหรือไม่โดยวางแนวทางในการพัฒนาด้วยการตั้งคำถามขึ้น และพยายามตอบคำถามเหล่านั้นจึงจะทำให้ทราบว่าควรพัฒนาระบบสารสนเทศหรือไม่ ดังนี้

1.1) สารสนเทศอะไรที่ใช้อยู่ในขณะนี้ เช่น แบบฟอร์มต่าง ๆ รายงาน แต่ละประเภท เป็นต้น

1.2) สารสนเทศใดที่สามารถจัดทำได้ขณะนี้ ได้แก่ สารสนเทศที่มีอยู่ในแบบฟอร์มรายงานหรือตารางเวลาทำงาน ซึ่งยังไม่ได้จัดทำ ขึ้นทั้ง ๆ ที่จัดทำได้จากข้อมูลที่มีอยู่แล้ว

1.3) สารสนเทศอะไรที่ควรมีใช้ในขณะนี้ หมายถึง มีการจัดทำสารสนเทศให้ตรงกับความต้องการใช้งานของผู้บริหารแต่ละคน ผู้บริหารทั้งหมดอาจจะต้องมาประชุมเพื่อกำหนดรูปแบบของสารสนเทศที่ต้องการร่วมกัน

1.4) ทำไมสารสนเทศเป็นสิ่งจำเป็น และจะเกิดอะไรกับองค์กรถ้าหากต้องยกเลิกสารสนเทศที่มีอยู่ไป หรือไม่สามารถจัดหาสารสนเทศใหม่ที่ต้องการได้ คำถามนี้ช่วยในการพิจารณากำหนดสารสนเทศที่ต้องการใช้ว่า สารสนเทศตรงตามความต้องการหรือไม่

1.5) สารสนเทศที่มีอยู่ในปัจจุบันใช้อย่างไร หมายถึง ใช้ง่าย เป็นรายวัน รายสัปดาห์ หรือรายเดือน

1.6) หากมีความต้องการใช้สารสนเทศ เร็วขึ้นกว่าที่เป็นอยู่เดิม จะสามารถจัดทำได้หรือไม่ และจะเร็วกว่าเดิมได้เท่าใด

1.7) แหล่งข้อมูลใดที่นำมาใช้ในการประมวลผล เพื่อให้ได้มาซึ่งสารสนเทศ เช่น ข้อมูลจากต่างประเทศ จากหน่วยงานรัฐบาล เป็นต้น

1.8) หน่วยงานใดภายในองค์กรที่ควรจะได้รับพิชิตชอบในการผลิตสารสนเทศเป็นการพิจารณาถึงแหล่งผลิตสารสนเทศขององค์กรว่าจะเป็นการผลิตรวมที่ส่วนกลางหรือควรกระจายกันผลิตตามหน่วยงานย่อย ๆ ในองค์กร

1.9) รูปแบบสารสนเทศที่จะจัดทำ ขึ้นควรเป็นอย่างไร เป็นการพิจารณาถึงรูปแบบสารสนเทศที่จัดทำ ขึ้นว่า ควรเป็นแบบใด เป็นรายงานละเอียดหรือรายงานที่แสดงเฉพาะประเด็นที่สำคัญ ๆ

2) ความคุ้มค่าของสารสนเทศ การจัดสารสนเทศสำหรับผู้บริหารทุกระดับควรเป็นสารสนเทศที่สามารถผลิตหรือจัดหาได้ในเวลาที่รวดเร็วที่สุดเท่าที่จะทำได้ โดยมีรายละเอียดถูกต้องเป็นที่ยอมรับได้ และค่าใช้จ่ายการได้มาของสารสนเทศเป็นไปอย่างประหยัดสามารถนำไปสนับสนุนการตัดสินใจของผู้บริหารในการแก้ไขและควบคุมตามสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในองค์กรได้อย่างเหมาะสมและทันต่อเหตุการณ์

3) ความผิดพลาดและความจงใจทำให้สารสนเทศคลาดเคลื่อน สารสนเทศที่ดี ไม่อยู่ที่ความมากมายของสารสนเทศ แต่ขึ้นอยู่กับความถูกต้องหรือคุณสมบัติที่ดีอื่น ๆ มากกว่า และการที่มีปริมาณมากแต่ไม่ถูกต้อง ย่อมเป็นผลทำให้การตัดสินใจผิดพลาดได้

4) ความเสี่ยงในการมีระบบสารสนเทศที่ไม่สมบูรณ์ การผลิตสารสนเทศตามความต้องการของผู้บริหารให้ครบถ้วนนั้นเป็นสิ่งที่เป็นไปได้ยาก หรือถ้าจะทำ ได้ก็ต้องเสียค่าใช้จ่ายสูง ซึ่งอาจจะไม่คุ้มกับค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้น เมื่อเป็นเช่นนี้แล้วในบางครั้งผู้บริหารอาจจะต้องตัดสินใจโดยมีสารสนเทศที่ไม่สมบูรณ์ซึ่งในขั้นนี้ผู้บริหารจะต้องนำ ประสบการณ์เดิมของตน มาใช้สรุปผู้บริหารมีหน้าที่และความรับผิดชอบต่อสารสนเทศขององค์กรเพื่อให้สารสนเทศเกิดข้อ ผิดพลาด น้อยที่สุด วางแผนการพัฒนาเพื่อให้ระบบสารสนเทศสมบูรณ์ตามที่ต้องการ ดูแลให้เกิดความคุ้มค่า ให้มีการผลิตและการใช้สารสนเทศอย่างประหยัด ดูแลมิให้เกิดความผิดพลาดของสารสนเทศ

## หลักธรรมาภิบาล

### 1. ความหมายและความสำคัญของหลักธรรมาภิบาล

#### 1.1 ความหมายของหลักธรรมาภิบาล

ธรรมาภิบาล (good governance) ในภาษาไทยใช้คำเรียกที่แตกต่างกัน เช่น ธรรมาภิบาล ธรรมรัฐ ธรรมราชูร์ การจัดการปกครอง การปกครองที่ดี สุประศาสน์การ การบริหารจัดการที่ดี บรรษัทภิบาล บรรษัทภิบาล การกำกับดูแลกิจการ และอื่น ๆ ในการวิจัยครั้งนี้จะใช้คำว่า “ธรรมาภิบาล” ซึ่งสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI) ได้อธิบายว่า “ธรรมาภิบาล” เป็นศัพท์ที่สร้างขึ้นคำว่า ธรรมกับอภิบาล ซึ่งคำว่า “ธรรม” แปลว่า ความดี หรือกฎเกณฑ์ ส่วนคำว่า “อภิบาล” แปลว่าบำรุงรักษา ปกครอง เมื่อรวมกันก็กลายเป็น “ธรรมาภิบาล” แนวความคิด “ธรรมาภิบาล” แบบสากลนี้ ก็ยังเป็นแนวความคิดที่ใหม่มาก มีนักวิชาการและองค์กรระหว่างประเทศได้ให้คำนิยามและความหมายของธรรมาภิบาลไว้ ดังต่อไปนี้

ธนาคารพัฒนาแห่งเอเชีย (The Asian Development Bank : ADB) กล่าวว่าธรรมาภิบาล คือ การมุ่งความสนใจไปที่องค์กรประกอบที่ทำให้เกิดการจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้แน่ใจว่านโยบายที่กำหนดไว้ได้ผล หมายถึงการมีบรรทัดฐานเพื่อให้มีความแน่ใจว่ารัฐบาลสามารถสร้างผลงานตามที่สัญญาไว้กับประชาชนได้

โคฟี (Kofi, 2000, 795 - 814) เลขาธิการองค์การสหประชาชาติ กล่าวว่า ธรรมาภิบาล เป็นแนวทางการบริหารงานของรัฐ ที่เป็นการก่อให้เกิดการเคารพสิทธิมนุษยชน หลักนิติธรรม สร้างเสริมประชาธิปไตย มีความโปร่งใส และเพิ่มประสิทธิภาพ

เกษม วัฒนชัย (2546, 23) ให้ความหมายธรรมาภิบาลว่า เป็นหลักคิดสำหรับการบริหารจัดการที่ดีเพื่อประกันว่าในองค์กรจะไม่มีกรณีการฉ้อราษฎร์บังหลวง ไม่ด้อยประสิทธิภาพ ธรรมาภิบาล

ของสถานศึกษาจะช่วยประกันเรื่องนี้ได้ เพราะที่ผ่านมามหาการศึกษาของเรามีการ โกงกินกันเหลือเกิน ในทุกระดับ และไม่มีประสิทธิภาพด้วย

ไชยวัฒน์ คำชู (2545, 36 - 37) ให้ความหมายธรรมาภิบาลว่า จัดเป็นสภาวะของการพัฒนา และการบริหารกิจกรรมและนโยบายสาธารณะของชาติขั้นสูงสุด มีส่วนเสริมสร้างให้เกิดการเติบโตทางเศรษฐกิจ การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และความเป็นธรรมทางสังคม ในส่วนของการปฏิรูประบบบริหารราชการ จะใช้ธรรมาภิบาลเป็นวิธีการ หรือเครื่องมือในการพิจารณาจัดการประเด็นปัญหาต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการพัฒนาโครงสร้างสถาบัน การสร้างขีดความสามารถ การกระจายอำนาจหน้าที่ออกจากศูนย์กลาง ความสัมพันธ์ระหว่างนักการเมืองกับข้าราชการ การประสานงานและบทบาทการส่งเสริมธรรมาภิบาล

UNSECAP (United Nation Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, 2006 , Online) กล่าวว่า หลักการของธรรมาภิบาล หรือ Good Governance ตามที่ UNSECAP กำหนดไว้ มี 8 หลักการ คือ การมีส่วนร่วม (participatory) การปฏิบัติตามกฎหมาย (rule of law) ความโปร่งใส (transparency) ความรับผิดชอบ (responsiveness) ความสอดคล้อง (consensus oriented) ความเสมอภาค (equity and inclusiveness) การมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล (efficiency and effectiveness) และการมีเหตุผล (accountability)

สรุปได้ว่าหลักธรรมาภิบาล เป็นหลักการบริหารที่ดี ประกอบด้วย หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า ดังนี้

#### 1) หลักนิติธรรม

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2544, 15) ให้ความหมาย หลักนิติธรรม หมายถึง การตรากฎหมายที่ถูกต้อง เป็นธรรม การบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย การกำหนด กฎ กติกา และการปฏิบัติตาม กฎ กติกา ที่ตกลงกันไว้อย่างเคร่งครัด โดยคำนึงถึง สิทธิ เสรีภาพ ความยุติธรรมของสมาชิก ซึ่งในระดับองค์กร หมายถึง กฎ กติกา ที่ใช้ในการบริหารงานภายใน เช่น การมาทำงานหรือเข้าประชุมตรงต่อเวลา การให้บริการประชาชนอย่างเสมอภาค

บุญบง ชัยเจริญวัฒน์ และบุญมี ลี (2544, 15) ให้ความหมายว่าเป็นการตรากฎหมาย และกฎ ข้อบังคับให้ทันสมัย และเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคม อันจะทำให้สังคมยินยอมพร้อมใจกันปฏิบัติตามกฎหมาย และกฎข้อบังคับเหล่านั้น โดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมายมิใช่อำเภอใจของตัวบุคคล



สรุปได้ว่า หลักนิติธรรม คือการมีกรอบของกฎหมายที่เป็นธรรม สำหรับกลุ่มคนต่าง ๆ ในสังคม และมีการบังคับใช้อย่างยุติธรรมและมีประสิทธิภาพ โดยคำนึงถึงสิทธิมนุษยชน และกฎเกณฑ์ที่ชัดเจนซึ่งสมาชิกในสังคมต้องมีความเข้าใจ

## 2) หลักคุณธรรม

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2544, 16) ให้ความหมายหลักคุณธรรม หมายถึง การยึดมั่นในความถูกต้อง ดีงาม การส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริตจนเป็นนิสัยประจำชาติ ในระดับองค์กร เจ้าหน้าที่จะต้องปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพให้มีความยุติธรรมแก่ประชาชน ข้าราชการปฏิบัติตามข้อบังคับสำนักงานข้าราชการพลเรือน ว่าด้วยจรรยาบรรณของข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2537 คือ มีจรรยาบรรณต่อตนเอง ต่อหน่วยงาน ต่อผู้ร่วมงานต่อประชาชน และสังคม การปลูกฝังคุณธรรม จริยธรรมจรรยาบรรณในตัวนักเรียน จึงเป็นภารกิจสำคัญของผู้บริหารสถานศึกษา ครู อาจารย์ เพื่อให้เทียบพร้อม “ความรู้คู่คุณธรรม” มีจริยธรรมในวิชาชีพในอนาคต

สรุปได้ว่า หลักคุณธรรม เป็นการยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม การส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริต จนเป็นนิสัยประจำชาติ

## 3) หลักความโปร่งใส

วิระวัฒน์ ปันนิตมัย (2544, 48-51) ได้ให้ความหมาย หลักความโปร่งใสไว้ว่า ผู้บริหารและผู้ปฏิบัติทุกระดับต้องสร้างวัฒนธรรมการเรียนรู้ร่วมกันอย่างโปร่งใส สามารถหาหนทางแก้ไขที่ดีกว่า และทันสมัยสถานการณ์ การเชื่อมั่นในหลักของธรรมาภิบาล จึงต้องเน้นการมีส่วนร่วม คิด ร่วมทำ ร่วมประเมิน สร้างให้คนในพื้นที่มีส่วนร่วมและรู้สึกเป็นเจ้าของ

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2544, 9) ได้ให้ความหมายหลักความโปร่งใสไว้ว่า การมีระบบการทำงานที่เปิดเผยที่สนใจ สามารถตรวจสอบ และติดตามผลได้ซึ่งรวมถึงมีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมา และมีกระบวนการให้ประชาชนสามารถตรวจสอบความถูกต้องชัดเจนได้

กิตติพงษ์ อรุณีพัฒน์พงศ์ (2545 , 14) ได้ให้ความหมาย หลักความโปร่งใสไว้ว่า คือ มีมาตรฐานการปฏิบัติเป็นสากลสรุปได้ว่า หลักความโปร่งใส หมายถึง การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติ โดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรทุกวงการให้มีความโปร่งใสซึ่งในระดับองค์กรมีความโปร่งใสในการตัดสินใจ ในการบริหารงาน เงิน คน มีการสื่อสารที่ดี

สรุปได้ว่า หลักความโปร่งใส คือ การทำงานแบบตรงไปตรงมา การมีระบบการทำงานที่เปิดเผยที่สนใจ สามารถตรวจสอบ และติดตามผลได้ เป็นการสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของทุกคน

#### 4) หลักการมีส่วนร่วม

สุรพล พุฒิกำ (2544, 56) ได้ให้ความหมายว่า การมีส่วนร่วมหมายถึง การที่ผู้บังคับบัญชาเปิดโอกาสให้ผู้ใต้บังคับบัญชา เข้ามาเกี่ยวข้องกับผูกพันกับงานที่ตนรับผิดชอบ ทั้งด้านกายและจิตใจ เพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานเกิดความพึงพอใจในงานที่ตนรับผิดชอบ และพร้อมที่ดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างมีคุณภาพ

วนิดา แสงสารพันธ์ (2544, 42) เห็นว่าหลักการมีส่วนร่วมหมายถึง กระบวนการที่ประชาชนสามารถที่จะมีส่วนร่วมในการตัดสินใจอย่างเท่าเทียมกันในการบริหารจัดการทางสังคม ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อม

สรุปได้ว่า หลักการมีส่วนร่วม เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้ และเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศ การไต่สวนสาธารณะ การประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติ

#### 5) หลักความรับผิดชอบ

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2544, 8) ได้ให้ความหมาย หลักความรับผิดชอบหมายถึง หมายถึงการตระหนักถึงความรับผิดชอบในบทบาทหน้าที่ที่มีต่อผู้รับบริการ ผู้รับประโยชน์และความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสาธารณชน ในการตอบสนองความต้องการของกลุ่มต่าง ๆ ในสังคมอย่างเป็นธรรม มีความพร้อมและสามารถที่จะให้ถูกตรวจสอบและวัดผลการดำเนินงานได้

บุษบง ชัยเจริญวัฒนะ และบุญมี ลี (2544, 16) ได้ให้ความหมายหลักความรับผิดชอบ หมายถึง เป็นการตระหนักในสิทธิหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมือง และกระตือรือร้นในการแก้ปัญหาตลอดจนการเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่างและความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตน

สรุปได้ว่า หลักความรับผิดชอบ เป็นการตระหนักถึงสิทธิหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม ในบทบาทหน้าที่ที่มีต่อผู้รับประโยชน์และความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสาธารณชน ปฏิบัติหน้าที่ต่อตนเองด้วยความตรงไปตรงมา ทำหน้าที่ในการตอบสนองความต้องการของกลุ่มต่าง ๆ ในสังคมอย่างเป็นธรรม

## 6) หลักความคุ้มค่า

ทิพาวดี เมฆสวรรค์ (2543, 13) ให้ความหมาย หลักความคุ้มค่าว่า หมายถึง การใช้ทรัพยากรตั้งแต่เวลา วัสดุสิ่งของต่าง ๆ เงินไข การใช้สมองของคนเราอย่างคุ้มค่าหรือไม่ เพื่อให้ งานของเรามีประสิทธิภาพ รวดเร็ว และสามารถสำคัญที่สุดไม่ทุจริต

สำนักนายกรัฐมนตรี ให้ความหมาย หลักความคุ้มค่าว่า หมายถึง เป็นการบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยธรรงค์ให้คนไทยมีความประหยัด คุ้มครอง สร้างสรรค์สินค้าและบริการที่มีคุณภาพสามารถแข่งขันได้ในเวที นานาชาติและพัฒนาทรัพยากรให้สมบูรณ์ (บุษบง ชัยเจริญวัฒนะ และบุญมี ลี, 2544, 16)

สรุปได้ว่า หลักความคุ้มค่าจึงหมายถึงการบริหารจัดการทรัพยากรที่มีจำกัดให้เกิด ประโยชน์สูงสุดด้วยความประหยัดมีประสิทธิภาพเกิดประสิทธิผลได้ผลผลิตมีคุณภาพคุ้มค่าต่อการ ลงทุนเกิดผลคืออย่างยั่งยืน

### 1.2 ความสำคัญของหลักธรรมาภิบาล

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 ให้ความสำคัญในเรื่องหลักธรรมาภิบาล (good governance) อย่างมาก โดยมีกรอบความคิดหลักที่ต้องการบริหารงบประมาณให้เป็นไป อย่างเปิดเผย โปร่งใส เป็นธรรมและตรวจสอบได้ เนื่องจากงบประมาณ เป็นเครื่องมืออย่างหนึ่ง ของรัฐบาลที่เป็นเอกสารแสดงถึงความต้องการของรัฐบาลหรือหน่วยงานต่าง ๆ ซึ่งแสดงออกมาใน ลักษณะแผนทางการเงินและโครงการที่จะดำเนินการ ในปีงบประมาณหนึ่ง ๆ โดยที่รัฐบาลได้ สัญญาต่อรัฐสภาและประชาชนที่จะใช้เงินภายใต้เงื่อนไขที่ตกลงกัน รัฐบาลสามารถใช้งบประมาณ ในด้านเศรษฐกิจ ด้านการบริหารและด้านการเมือง

บวรศักดิ์ อุวรรณ โณ (2542, 16) ได้สรุปลักษณะสำคัญของธรรมาภิบาลแบบสากลว่า เป้าหมายของธรรมาภิบาล คือ การพัฒนาและอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุขของทุกภาคในสังคมสร้าง ความเป็นธรรมให้กับทุกภาคในสังคม ไม่ใช่ภาคใดภาคหนึ่ง กระบวนการที่เป็นหัวใจของ ธรรมา-ภิบาลมีอยู่ 5 ส่วนที่จะต้องเชื่อมโยงกัน ส่วนที่หนึ่ง การมีส่วนร่วมของทุกภาคในการบริหารจัดการ สังคม (participation) ส่วนที่สอง คือ ความโปร่งใสของกระบวนการตัดสินใจ (transparency) และ ส่วนที่สาม คือ ความรับผิดชอบที่ต้องตอบคำถาม (accountability) และถูกวิจารณ์ได้ รวมทั้งความ รับผิดชอบในผลการตัดสินใจ

ประมวล รุจนเสรี (2542, 6) ได้สรุปลักษณะสำคัญของธรรมาภิบาลแบบสากลว่า เป้าหมายของธรรมาภิบาล คือ การปรับวิถีชีวิตการบริหารราชการของประเทศไทยเสียใหม่ทั้งระบบ โดยการกำหนดเจตนารมณ์ของแผ่นดินขึ้นมาเพื่อทุกคนทุกฝ่ายในประเทศจะร่วมกันคิด ร่วมกันทำ ร่วมกันจัดการ ร่วมกันรับผิดชอบ แก้ปัญหา พัฒนานำแผ่นดินนี้ไปสู่ความมั่นคง ความสงบ สันติ สุขุมการพัฒนาที่ยั่งยืนและก้าวไกลตั้งอยู่บนฐานของความถูกต้องดีงามหรือธรรมาธิปไตย กล่าวโดยสรุป การเปลี่ยนแปลงในสังคมโลกอย่างรวดเร็ว รุนแรงและมีการแข่งขันกันสูงขึ้น ทำให้ประเทศไทยเกิดการปฏิรูปการบริหารจัดการบ้านเมืองโดยการปฏิรูประบบราชการ และการบริหารงานที่มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ ยึดหลักความเสมอภาค เป็นธรรม โปร่งใสให้ผู้มีส่วนร่วมได้เสียเข้ามา ร่วมในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจ หรือร่วมปฏิบัติการเพื่อความสงบสุขของประชาชน ความมั่นคงเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมมีการพัฒนาประเทศอย่างสมดุลปรับแนวทิศ การพัฒนาทางเศรษฐกิจแต่เพียงอย่างเดียว เป็นการพัฒนาที่มุ่งเน้นคนเป็นศูนย์กลางในการพัฒนา ก่อให้เกิดการปฏิรูปการศึกษา ที่เน้นหลักว่าผู้เรียนสำคัญที่สุด ทุกคนสามารถเรียนรู้และพัฒนา ตนเองได้ เพื่อเตรียมความพร้อม และพัฒนาคนไทยทุกคนให้พร้อมรับกับกระแสของความ เปลี่ยนแปลงในยุคโลกาภิวัตน์

## 2. หลักธรรมาภิบาลตามแนวคู่มือการประกันคุณภาพการศึกษาในสถาบันระดับอุดมศึกษา

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (สำนักงาน ก.พ.ร.) ได้จัดทำคู่มือการประกันคุณภาพการศึกษาในสถาบันอุดมศึกษา เพื่อแนะนำขั้นตอน และวิธีการจัดทำนโยบายการกำกับดูแล องค์การที่ดี ซึ่งครอบคลุมนโยบายหลักสำคัญ 4 ด้าน ได้แก่ 1) ด้านรัฐ สังคม และสิ่งแวดล้อม 2) ด้านผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย 3) ด้านองค์การ และ 4) ด้านผู้ปฏิบัติงาน รวมทั้งได้มีการ กำหนดหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (good governance) ที่เหมาะสมจะ นำมาปรับใช้ในภาครัฐ มี 10 องค์ประกอบ ดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการอุดมศึกษา, 2553)

1) หลักประสิทธิผล (effectiveness) คือผลการปฏิบัติราชการที่บรรลุวัตถุประสงค์และ เป้าหมายของแผนการปฏิบัติราชการตามที่ได้รับงบประมาณดำเนินการ รวมถึงสามารถเทียบเคียง กับส่วนราชการหรือหน่วยงานที่มีภารกิจคล้ายคลึงกัน และมีผลการปฏิบัติงานในระดับชั้นนำของ ประเทศเพื่อให้เกิดประโยชน์สุขต่อประชาชน โดยการปฏิบัติราชการจะต้องมีทิศทางยุทธศาสตร์ และเป้าประสงค์ที่ชัดเจน มีกระบวนการปฏิบัติงานและระบบงานที่เป็นมาตรฐาน รวมถึงมีการ ติดตามประเมินผลและพัฒนาปรับปรุงอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบ

2) หลักประสิทธิภาพ (efficiency) คือ การบริหารราชการตามแนวทางการกำกับดูแลที่ดี ที่มีการออกแบบกระบวนการปฏิบัติงาน โดยใช้เทคนิคและเครื่องมือการบริหารจัดการที่เหมาะสม ให้องค์กรสามารถใช้ทรัพยากรทั้งด้านต้นทุน แรงงาน และระยะเวลาให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการพัฒนาขีดความสามารถในการปฏิบัติราชการตามภารกิจเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่ม

3) หลักการตอบสนอง (responsiveness) คือการให้บริการที่สามารถดำเนินการได้ภายในระยะเวลาที่กำหนด และสร้างความเชื่อมั่น ความไว้วางใจ รวมถึงตอบสนองความคาดหวังหรือความต้องการของประชาชนผู้รับบริการ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่มีความหลากหลายและมีความแตกต่าง

4) หลักการรับผิดชอบ (accountability) คือการแสดงความรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่และผลงานต่อเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยความรับผิดชอบนั้น ควรอยู่ในระดับที่สนองต่อความคาดหวังของสาธารณะ รวมทั้งการแสดงถึงความสำนึกในการรับผิดชอบต่อปัญหาสาธารณะ

5) หลักความโปร่งใส (transparency) คือ กระบวนการเปิดเผยอย่างตรงไปตรงมา ชี้แจงได้เมื่อมีข้อสงสัยและสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารอื่น ไม่ต้องห้ามตามกฎหมายได้อย่างเสรี โดยประชาชนสามารถรู้ทุกขั้นตอนในการดำเนินกิจกรรมหรือกระบวนการต่าง ๆ และสามารถตรวจสอบได้

6) หลักการมีส่วนร่วม (participation) คือ กระบวนการที่ข้าราชการ ประชาชน และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่มโอกาส ได้เข้าร่วมในการรับรู้ เรียนรู้ ทำความเข้าใจ ร่วมแสดงทัศนะ ร่วมเสนอปัญหาหรือประเด็นที่สำคัญที่เกี่ยวข้อง ร่วมคิดแนวทาง ร่วมแก้ไขปัญหา ร่วมในกระบวนการตัดสินใจ และร่วมกระบวนการพัฒนาในฐานะหุ้นส่วนการพัฒนา

7) หลักการกระจายอำนาจ (decentralization) คือ การถ่ายโอนอำนาจการตัดสินใจ ทรัพยากรและภารกิจจากส่วนราชการส่วนกลางให้แก่หน่วยการปกครองอื่น ๆ (ราชการบริหารส่วนท้องถิ่น) และภาคประชาชน ดำเนินการแทนโดยมีอิสระตามสมควร รวมถึงการมอบอำนาจและความรับผิดชอบในการตัดสินใจและการดำเนินการให้แก่บุคลากร โดยมุ่งเน้นการสร้างควมพึงพอใจในการบริการต่อผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การปรับปรุงกระบวนการ และเพิ่มผลิตภาพเพื่อผลการดำเนินงานที่ดีของส่วนราชการ

8) หลักนิติธรรม (rule of law) คือ การใช้อำนาจของกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับในการบริหารราชการด้วยความเป็นธรรม ไม่เลือกปฏิบัติ และคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

9) หลักความเสมอภาค (equity) คือ การได้รับการปฏิบัติและได้รับบริการอย่างเท่าเทียมกัน โดยไม่มีการแบ่งแยกด้าน ชายหรือหญิง ถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษี เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกาย หรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจและสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษา

10) หลักมุ่งเน้นฉันทามติ (consensus Oriented) คือ การหาข้อตกลงทั่วไป ภายในกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นข้อตกลงที่เกิดจากการใช้กระบวนการเพื่อหาข้อคิดเห็นจากกลุ่มบุคคลที่ได้รับประโยชน์และเสียประโยชน์ โดยเฉพาะกลุ่มที่ได้รับผลกระทบโดยตรงซึ่งต้องไม่มีข้อคัดค้านที่ยุติไม่ได้ในประเด็นที่สำคัญ โดยฉันทามติ ไม่จำเป็นต้องหมายความว่าเห็นพ้องโดยเอกฉันท์

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัย เลือกลงใช้หลักธรรมาภิบาลตามแนวคู่มือการประกันคุณภาพ การศึกษาในสถาบันระดับอุดมศึกษา ของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (กพร.)

10 องค์ประกอบดังที่กล่าวข้างต้น

## งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การบริหารงานพัสดุเป็นภารกิจที่สำคัญอย่างหนึ่งขององค์กร ซึ่งต้องมีการดำเนินการเพื่อสนับสนุนงานในด้านอื่น ๆ ให้มีประสิทธิภาพ เป็นการนำเอาวิทยาการหรือศิลปะในการบริหาร มาใช้ในการจัดการเกี่ยวกับพัสดุ เพื่อสนับสนุนและสนองความต้องการในการปฏิบัติงานของหน่วยงานหรือโครงการต่าง ๆ ให้ดำเนินการไปตามเป้าหมาย

ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการบริหารจัดการงานพัสดุ และการใช้สารสนเทศเพื่อการบริหารจัดการ โดยได้สังเคราะห์ และสรุปตามประเด็นหัวข้อ ดังนี้

### 1. งานวิจัยในประเทศ

#### 1.1 การบริหารงานพัสดุในสถาบันอุดมศึกษา

ในการวางแผนการจัดซื้อจัดจ้าง และการกำหนดความต้องการพัสดุ มีความสำคัญต่อกระบวนการบริหารจัดการงานพัสดุขององค์กร นอกจากจะสนับสนุนให้ผู้ปฏิบัติงานได้มีส่วนร่วมในการกำหนดแนวทางปฏิบัติแล้ว ยังเป็นการกำหนดบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้ปฏิบัติงานพัสดุให้มีความชัดเจน เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจในขอบเขตการปฏิบัติงาน การวางแผนการจัดซื้อและการให้ความรู้กับผู้ปฏิบัติงาน รวมทั้งการกำหนดโครงสร้างสายงานภายในองค์กร จะช่วยให้การดำเนินการวางแผนมีความคล่องตัวมากยิ่งขึ้น ส่วนสภาพปัญหาโดยรวมด้านการวางแผน กำหนดความต้องการพัสดุ ในมหาวิทยาลัย พบว่า การขาดความร่วมมือ และขาดความเชื่อมั่น



ไม่กล้าตัดสินใจในการวางแผนการจัดซื้อ ส่งผลต่อการกำหนดความต้องการและทำให้ขาดข้อมูลในการวางแผนปฏิบัติที่ชัดเจนและเหมาะสม จึงควรมีการวางแผนร่วมกัน เพื่อให้ได้พัสดุตรงความต้องการ (อุไร ราชวิจิตร, 2538; เทียมใจ สุขสภา, 2541)

การดำเนินการจัดหาพัสดุทุกวิธี ตามระเบียบพัสดุ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง พบว่า ส่วนราชการยังขาดข้อมูลที่จำเป็นในการจัดหา เช่น คุณลักษณะเฉพาะหรือรายละเอียดของพัสดรรวมถึงขาดการควบคุมกำกับติดตามรายงานอย่างสม่ำเสมอ ทำให้ไม่สามารถจัดหาพัสดุได้ภายในเวลาที่ต้องการ และส่งผลกระทบต่อการกักเงินในจำนวนที่สูงขึ้นทุกปี ดังนั้น ควรส่งเสริมและจัดให้มีการปฏิบัติตามระเบียบอย่างต่อเนื่องและครบกระบวนการ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดหาพัสดุของส่วนราชการ (สิทธิศักดิ์ ชำปฏี, 2541)

การบริหารพัสดุในมหาวิทยาลัย ได้มีการกำหนดแนวทางในการแจกจ่ายพัสดุและสำรวจความต้องการใช้พัสดุ โดยมีการชี้แจงขั้นตอนการจ่าย การวางแผนประมาณการใช้วัสดุล่วงหน้า การกำหนดวันเบิกจ่าย และนำส่งพัสดุ มีการติดต่อสื่อสารและบันทึกเป็นลายลักษณ์อักษรแก่ผู้เบิก เพื่อความเข้าใจในกฎระเบียบด้านการเบิกจ่าย และเป็นการสร้างความเข้าใจแก่บุคลากรในด้านความประหยัดคุ้มค่า (เทียมใจ สุขสภา, 2541; พีระพงษ์ ปกเกษ, 2544)

การควบคุมพัสดุที่ได้จากการจัดหา มีการกระจายความรับผิดชอบในการควบคุมพัสดุ เพื่อให้การควบคุมและกำหนดจำนวนหรือปริมาณ มีความคล่องตัวในการบริหารจัดการมากยิ่งขึ้น แต่ปัญหาที่พบคือ หน่วยงานมีลักษณะการดำเนินงานบางประการแตกต่างกันออกไป ทำให้การควบคุมทางบัญชีและการควบคุมครุภัณฑ์ยังไม่เป็นระบบเท่าที่ควร รวมทั้งข้อมูลพัสดุที่ไม่ถูกต้องเป็นปัจจุบัน และการขาดคู่มือในการปฏิบัติงานการควบคุมพัสดุ ส่งผลให้การควบคุมพัสดุของหน่วยงานขาดประสิทธิภาพ (เทียมใจ สุขสภา และสุระพงษ์ ทองพันชั่ง, 2538; สุภาภรณ์ เทียนนิมิต, 2544; สุภาพร ยอดธรรมมา, 2547; ส่องศรี นาอุดม, 2548)

สภาพการบริหารงานพัสดุของสถาบันระดับอุดมศึกษา ในด้านการบำรุงรักษาพัสดุขาดการวางแผนล่วงหน้าในการซ่อมแซมครุภัณฑ์ หน่วยงานได้ส่งเสริมให้มีการปฏิบัติงานเป็นไปตามแนวปฏิบัติขององค์กร และตระหนักในการใช้ครุภัณฑ์ และการจัดทำเอกสารในการบำรุงรักษาอย่างเป็นระบบเพื่อเป็นข้อมูลสำหรับการจัดซื้อทดแทน (ศิริพงษ์ พูลผล, 2542)

การจำหน่ายพัสดุ โดยวิธีการต่าง ๆ ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุมหาวิทยาลัยมีการดำเนินการจำหน่ายที่สอดคล้องกับแนวปฏิบัติขององค์กร มีการดำเนินงานตามกระบวนการจนถึงขั้นตอนสุดท้ายคือการจ่ายออกจากบัญชีหรือทะเบียน โดยปัญหาที่พบมากที่สุดคือการดำเนินการจำหน่ายที่ล่าช้าและขาดการตรวจสอบจากผู้บังคับบัญชา (ลำยอง พินิจวิเทศภัณฑ์, 2530)

ส่วนแนวทางในการบริหารจัดการงานพัสดุ มีการวางแผนดำเนินการ การกำหนดความต้องการให้เหมาะสม การบริหารงบประมาณ หน่วยงานควรมีการควบคุมค่าใช้จ่ายให้เป็นไปตามแผนงาน รวมถึงการมอบอำนาจในการจัดซื้อจัดจ้างดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุอย่างเคร่งครัด (ชูศรี ฤกษ์ประทุมรัตน์, 2543)

### 1.2 การใช้สารสนเทศเพื่อการตัดสินใจของผู้บริหารและผู้ปฏิบัติ

ผู้บริหารสถานศึกษาให้ความสำคัญต่อการนำนโยบายของหน่วยงาน มาเป็นข้อมูลประกอบ การวางแผน เพื่อให้กระบวนการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยการปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการงบประมาณ และจัดซื้อ ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่มีการใช้สารสนเทศในการบริหารจัดการ และการตัดสินใจ เช่น ด้านการจัดหาพัสดุ ใช้หลักเกณฑ์การจัดหาและระเบียบ ด้านการควบคุมและจำหน่ายพัสดุ มีสรุปรายละเอียดการเบิกจ่าย รายงานผลการจำหน่ายพัสดุประจำปี จะเห็นได้ว่าในการใช้สารสนเทศเพื่อการตัดสินใจของผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการนั้น มีระดับการใช้ข้อมูลและสารสนเทศเพื่อสนับสนุนกระบวนการปฏิบัติงาน ส่วนปัญหาด้านการดำเนินการพัสดุของผู้บริหารและเจ้าหน้าที่พัสดุ คือการขาดประสบการณ์การปฏิบัติงาน (วิรัตน์ เกษุระ, 2545; ปาวิชาติ อินทรพุก, 2546; สะอาด เข้มสีดา, 2547; ประกอบกิตติ์ ปีสสว่าง, 2548)

### 1.3 การใช้สารสนเทศในการบริหารงานพัสดุ

การใช้สารสนเทศประเภทต่าง ๆ ในกระบวนการบริหารจัดการงานพัสดุ มีความสำคัญและจำเป็นต่อหน่วยงาน เพราะสารสนเทศที่นำมาใช้เป็นข้อมูลสนับสนุนให้ใช้ประโยชน์ และสนองตอบต่อเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของหน่วยงานได้ถูกต้องตามหน้าที่ความรับผิดชอบ มีความเหมาะสมกับการบริหารและทันต่อเหตุการณ์ การที่หน่วยงานมีการส่งเสริมให้ใช้สารสนเทศเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานด้านพัสดุ เช่น ด้านการวางแผนกำหนดความต้องการ มีระเบียบและวิธีปฏิบัติเพื่อให้ได้พัสดุตรงตามความต้องการ ด้านการบำรุงรักษา มีการจัดทำรายงานผลการบำรุงรักษาเพื่อเป็นข้อมูลในการจัดซื้อทดแทน ดังนั้นจะเห็นได้ว่าการใช้สารสนเทศเพื่อช่วยให้การบริหารงานตามกระบวนการปฏิบัติงานพัสดุ สอดคล้องตอบสนองการดำเนินงานของหน่วยงาน (คงคาร์ตัน กิจจานนท์, 2539; ชูศรี พรหมจันทร์, 2543; ชูศักดิ์ หงส์มาลา, 2546)

#### 1.4 การบริหารงานพัสดุ กับหลักธรรมาภิบาล

การบริหารจัดการพัสดุที่ดี ต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของการมีส่วนร่วม มีความโปร่งใส มีความรับผิดชอบ พร้อมรับการตรวจสอบได้เสมอ เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล องค์กรเจริญก้าวหน้าและมีคุณภาพ การนำหลักธรรมาภิบาล มาเป็นหลักในการปฏิบัติงานที่เป็นปกติ เพื่อควบคุมระบบและกระบวนการดำเนินงานพัสดุทุกขั้นตอน เป็นการลดการทุจริต ประพฤติมิชอบ ลดการสูญเสีย เพิ่มประสิทธิภาพประสิทธิผล ความคุ้มค่า โปร่งใส ตอบสนอง กระจายอำนาจ และมีความเสมอภาคกัน

ในกระบวนการบริหารจัดการพัสดุทุกด้าน ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับพัสดุในทุกระดับ มีการปฏิบัติงานด้านพัสดุที่สอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาล เช่น ด้านการวางแผน ผู้ปฏิบัติงานพัสดุมีส่วนร่วมวางแผนและเสนอความต้องการพัสดุ เพื่อให้ได้พัสดุตรงความต้องการและทันระยะเวลา (หลักการมีส่วนร่วม) ด้านการจัดหา มีการจัดทำรายละเอียดหรือคุณลักษณะทางด้านเทคนิคที่ต้องใช้ตรวจสอบเพื่อให้เกิดความเป็นกลางในการสอบราคา (หลักความโปร่งใส) ด้านการควบคุมและการเบิกจ่ายพัสดุ มีการจัดทำบัญชีพัสดุเพื่อให้มีระบบที่ดี ใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุด (หลักประสิทธิภาพ หลักประสิทธิผล และหลักความคุ้มค่า) (เพียรชัย คำสะอาด, 2552; คัมภีร์ ประเสริฐวาทิ, 2553)

#### 2. งานวิจัยต่างประเทศ

ผู้วิจัยได้ศึกษาค้นคว้างานวิจัยต่างประเทศที่เกี่ยวข้อง พบว่า ในงานวิจัยต่างประเทศนั้น ไม่พบผลการศึกษาวิจัยหรือบทความต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการใช้สารสนเทศเพื่อการบริหารจัดการงานพัสดุ หรือสารสนเทศกับการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาล ดังนั้น ผู้วิจัยจึงได้ศึกษาริบทที่เกี่ยวกับงานวิจัยในครั้งนี้เพียงบางส่วน ได้แก่ การบริหารองค์กรและความสำคัญของการใช้สารสนเทศ ในองค์กร ดังนี้

ฮูเกอร์โวสท์ (Hoogervorst, 2009) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การบริหารองค์กรของบริษัท วิศวกรรม โดยผลการวิจัยพบว่าความสำเร็จของการบริหารจัดการองค์กรโดยรวมมีความสัมพันธ์ต่อรูปแบบของเศรษฐกิจการเงินกับหลักธรรมาภิบาล ตามรูปแบบของ COSO (Committee of Sponsoring Organizations of the Tread way Commission) ซึ่งเป็นกรอบวิธีปฏิบัติที่จะช่วยส่งเสริมให้การตรวจสอบกิจการภายในองค์กร (internal control) ให้มีความเที่ยงตรงต่อหลักการและโปร่งใสมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์กรหรือสถาบันด้านการเงิน โดยโครงสร้างการควบคุมภายในตามแนว COSO (internal control-COSO framework) มีองค์ประกอบการควบคุมทั้งหมด

5 ด้าน ที่มีความเกี่ยวเนื่องกัน ได้แก่ การควบคุมด้านสภาพแวดล้อม การประเมินความเสี่ยง การกำหนดกิจกรรมควบคุม ข้อมูลการสื่อสาร และการติดตามผล ดังนั้น การนำเอา COSO มาใช้ในองค์กร จึงมีความจำเป็นต่อกระบวนการบริหารองค์กรอย่างยิ่ง ผู้บริหารทุกระดับขององค์กร จึงต้องให้ความสนใจและมีความเข้าใจเรื่องของการควบคุมภายใน เล็งเห็นความสำคัญที่จำเป็นต้องนำเอาการควบคุมภายในตามกรอบของ COSO เข้ามาใช้ในกระบวนการตรวจสอบภายในขององค์กร เพื่อความเที่ยงตรง โปร่งใส และลดภาวะความเสี่ยง แม้กระทั่งในเรื่องการวางกลยุทธ์ และการปฏิบัติงานประจำวัน

แวกเนอร์ (Wagner, 2013) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การกำกับดูแลที่ดีของรัฐ ที่มีต่อวิธีการรุนแรงและบรรทัดฐานของการบริหารจัดการองค์กร โดยไม่แสวงหาผลกำไร โดยได้ศึกษาวิจัยถึงบรรทัดฐานและความเข้าใจในประเด็นของหลักธรรมาภิบาลซึ่งเป็นหลักในการบริหารจัดการกำกับองค์กร ของรัฐเมืองอิตาลีในศตวรรษ 4 โดยการศึกษาวิจัยได้มีการกำหนดแนวทางและความเข้าใจในการปกครอง ที่เป็นเครื่องมือในการบริหารจัดการที่ดี มีประสิทธิภาพ เน้นคุณธรรม จริยธรรม ค่านิยมการบริหารสาธารณะ มาเป็นกรอบสำหรับการจัดการองค์กร โดยไม่แสวงหาผลกำไร ซึ่งผลการศึกษาวิจัยพบว่า หลักการจรรยาบรรณแบบการปกครอง ที่มีการบริหารจัดการที่ดี ประกอบด้วยศีลธรรม ความรับผิดชอบต่อสาธารณะ ความยุติธรรม พฤติกรรมที่มุ่งเน้นความเป็นธรรมในสังคมธรรมาภิบาลและความรับผิดชอบต่อสังคม มีความสัมพันธ์กับชนิดตัวกลางทางสังคมต่าง ๆ ได้แก่ สมาชิกสมาคม ประชาคม ตัวแทนสมาชิก การมีส่วนร่วมของพลเมือง

ผลจากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยได้นำไปใช้ในการกำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัย การนิยามศัพท์เฉพาะ และการพัฒนาเครื่องมือในการวิจัยในเบื้องต้น ระหว่างการทำวิจัยจำเป็นต้องมีการค้นคว้าเพิ่มเติมเพื่อให้ได้ข้อมูลที่มีความหลากหลายทั้งในด้านประเด็นและบริบทที่เกี่ยวข้องกับการใช้สารสนเทศเพื่อการบริหารจัดการพัสดุตามหลักธรรมาภิบาล