

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

ประเทศไทยมีกระบวนการบริหารพัสดุภาครัฐที่จัดทำเป็นระเบียบหรือแนวทางปฏิบัติสำหรับ กระทรวง ทบวง กรม และจังหวัด โดยอาศัยกฎหมายแม่บทในการบริหารราชการแผ่นดินคือ กฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน และออกเป็นระเบียบคณะรัฐมนตรีหรือระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ ซึ่งมีการกำหนดมาแล้วตั้งแต่หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 เป็นต้นมา และมีการแก้ไขปรับปรุงหรือกร่างเป็นฉบับใหม่มาตามลำดับ จนถึงระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุลบปัจจุบัน ซึ่งใช้มาตั้งแต่ปี 2535 และมีการแก้ไขเพิ่มเติมบางเรื่องให้รัดกุมและทันสมัยมากขึ้น จนถึงปัจจุบันก็ยังคงมีแนวคิดที่จะปรับปรุงแก้ไขใหม่ให้กระบวนการบริหารพัสดุเกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลยิ่งขึ้น สำหรับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐรูปแบบอื่น เช่น องค์การมหาชน เป็นต้น จะกำหนดข้อบังคับ ระเบียบ หรือแนวปฏิบัติเกี่ยวกับเรื่องนี้ขึ้นเอง แต่ในทางปฏิบัติก็ได้นำหลักการหรือกระบวนการในการบริหารพัสดุของสำนักนายกรัฐมนตรีไปปรับใช้หรือนำมาใช้ทั้งกระบวนการ โดยอนุโลม (ผาณิต นิติทัณฑ์ประภาศ, 2551: ระบบออนไลน์)

มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ เป็นหนึ่งในสถาบันการศึกษาที่ดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาลในการพัฒนามหาวิทยาลัยให้เป็นมหาวิทยาลัยของรัฐ ที่ไม่เป็นส่วนราชการแต่เป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ เพื่อมุ่งพัฒนาการศึกษา การผลิตบัณฑิต การวิจัย การบริการวิชาการแก่สังคม การทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อมให้มีประสิทธิภาพอย่างเต็มที่ สามารถสร้างและพัฒนาการศึกษา โดยผลิตกำลังคนที่มีคุณภาพตามมาตรฐานสากล และสามารถแข่งขันได้ในระดับนานาชาติ ทั้งนี้การเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาล ซึ่งไม่เป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน กฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการและกฎหมายว่าด้วยการปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม และไม่เป็นรับวิสาหกิจ ตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณและกฎหมายอื่นตามประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 125 ตอนที่ 44 ก เมื่อวันที่ 6 มีนาคม 2551 (กองคลังมหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2551:1)

เมื่อมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ได้เปลี่ยนสถานะไปเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ จึงได้กำหนดข้อบังคับมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ.2551 (มติที่ประชุมสภามหาวิทยาลัยครั้งที่ 10/2551 เมื่อวันที่ 27 กันยายน 2551) ขึ้นใช้แทนระเบียบเดิมที่ใช้อยู่คือ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ.2535 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม และระเบียบมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ.2537 เพื่อให้การปฏิบัติงานเกิดความคล่องตัว คุ่มค่า มีประสิทธิภาพ โปร่งใสและตรวจสอบได้ ต่อมามหาวิทยาลัยได้แก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับฯ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดแนวทางในการปฏิบัติงานด้านพัสดุให้มีประสิทธิภาพและมีความเหมาะสมยิ่งขึ้น จึงได้ประกาศใช้ข้อบังคับมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ว่าด้วยการพัสดุ (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2557 เมื่อวันที่ 27 กันยายน พ.ศ.2557 (มติที่ประชุมสภามหาวิทยาลัยครั้งที่ 8/2557 เมื่อวันที่ 27 สิงหาคม 2557 และครั้งที่ 9/2557 เมื่อวันที่ 27 กันยายน 2557) โดยให้ผู้ปฏิบัติงานด้านพัสดุถือปฏิบัติตามข้อบังคับฯ ที่มหาวิทยาลัยกำหนด

วิทยาลัยศิลปะ สื่อ และเทคโนโลยี เป็นหน่วยงานหนึ่งของมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ เดิมใช้ชื่อว่า วิทยาลัยเทคโนโลยีสารสนเทศ การสื่อสาร สื่อและศิลปะ (College of Arts, Media and ICT) ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มหาวิทยาลัยเชียงใหม่จัดตั้งขึ้นเพื่อบริหารการสาขาวิชาต่าง ๆ ที่เกี่ยวเนื่องให้มีความสอดคล้อง (Synergy) เพื่อที่จะทำให้สามารถสนับสนุนด้านวิชาการ แก่กลุ่มแข่งขันอุตสาหกรรมในท้องถิ่น รวมทั้งรองรับโครงการด้านการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของจังหวัดเชียงใหม่ และรัฐบาลในระยะยาว (ฝั่งแม่บท 30 ปี เขตการศึกษามหาวิทยาลัยเชียงใหม่ จังหวัดลำพูน, 2530:5)

โครงสร้างหน่วยงานภายในของวิทยาลัยศิลปะ สื่อ และเทคโนโลยี แบ่งออกเป็น (1)สำนักงานวิทยาลัยฯ ประกอบด้วย งานบริหารทั่วไป งานการเงินการคลังและพัสดุ งานนโยบายและแผนและประกันคุณภาพการศึกษา งานบริหารงานวิจัยและวิเทศสัมพันธ์ และงานบริการการศึกษาและพัฒนาคุณภาพนักศึกษา (2)สำนักวิชา ประกอบด้วย หลักสูตรการจัดการความรู้ หลักสูตรวิศวกรรมซอฟต์แวร์ หลักสูตรวิศวกรรมซอฟต์แวร์นานาชาติ หลักสูตรแอนิเมชัน และหลักสูตรการจัดการสมัยใหม่และเทคโนโลยีสารสนเทศ (3)ศูนย์นวัตกรรมและการจัดการความรู้ โดยวิทยาลัยฯ ได้จัดทำฐานข้อมูลภายใต้ระบบสารสนเทศของวิทยาลัยฯ ครอบคลุมตั้งแต่การจัดการเรียนการสอน การวิจัย การบริหารจัดการ และการเงิน ตลอดจนการใช้ระบบบัญชี 3 มิติ สำหรับการบริหารจัดการด้านงบประมาณ การเงิน และพัสดุ ทั้งในส่วนของการเบิกจ่ายเงิน การลงระบบบัญชี และการควบคุมพัสดุ ทั้งนี้เพื่อใช้สนับสนุนงานด้านการบริหารและการตัดสินใจตามพันธกิจของส่วนงาน

การจัดซื้อจัดจ้างพัสดุ ถือได้ว่าเป็นกระบวนการหนึ่งที่สำคัญในการบริหารงานของวิทยาลัยศิลปะ สื่อ และเทคโนโลยี ทั้งนี้วิทยาลัยฯ มีนโยบายด้านการบริหารพัสดุ โดยให้มีกระบวนการดำเนินงานเป็นไปตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ.2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

และให้สอดคล้องกับข้อบังคับมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ.2551 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ให้อย่างถูกต้องตามระเบียบ ข้อกำหนด และกระบวนการงาน สามารถนำกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุ มาใช้ในระบบการตัดสินใจ ระบบการวางแผนด้านการจัดหาพัสดุและงบประมาณสำหรับหน่วยงานๆ ในการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุเพื่อให้ตอบสนองความต้องการ ความคาดหวังของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายใน วิทยาลัยฯ ตลอดจนอำนวยความสะดวกในการจัดหาวัสดุอุปกรณ์สนับสนุนงานด้านการเรียนการสอน งานวิจัย งานบริการวิชาการและงานบริหารของวิทยาลัย รวมถึงการก่อสร้างและปรับปรุงอาคาร สถานที่ต่าง ๆ ซึ่งการบริหารพัสดุมีกระบวนการที่มีการดำเนินการหลายขั้นตอนตั้งแต่การวางแผน การกำหนดนโยบาย การกำหนดความต้องการ การตั้งงบประมาณ การจัดหา การแจกจ่าย การควบคุม และการจำหน่าย ดังนั้นในการจัดหาพัสดุผู้ปฏิบัติงานด้านพัสดุจะต้องมีความรู้ ความเข้าใจในระเบียบ กฎหมาย และข้อบังคับต่าง ๆ รวมถึงต้องมีจรรยาบรรณและจริยธรรมในการปฏิบัติงานทั้งต่อตนเอง ต่อหน้าที่ความรับผิดชอบ ต่อหน่วยงาน ต่อสังคม ซึ่งต้องถือปฏิบัติอย่างเคร่งครัด ตามหลักการบริหาร พักข้อ 10 ในข้อบังคับมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ.2551 และที่แก้ไขเพิ่มเติม กล่าวคือ การบริหารพัสดุของทุกส่วนงานต้องก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่มหาวิทยาลัย โดยการจัดทำ งบประมาณรายจ่ายแต่ละปี ให้หน่วยงานที่รับผิดชอบจัดทำแผนการจัดหาพัสดุ และปรับให้สอดคล้อง กับงบประมาณที่ได้รับจัดสรร เพื่อให้พร้อมดำเนินการจัดหาพัสดุให้แล้วเสร็จภายในเวลาที่กำหนดไว้ ตามแผนการจัดหา และต้องสอดคล้องกับหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

- (1) คู้มูลค่า โดยพัสดุที่จัดซื้อจัดจ้างต้องมีคุณภาพหรือคุณลักษณะที่ตอบสนองวัตถุประสงค์ใน การใช้งานของส่วนงานมากที่สุด มีราคาที่เหมาะสม และมีแผนการบริหารงานพัสดุที่ เหมาะสมและชัดเจน
- (2) โปร่งใส โดยการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุและการบริหารพัสดุต้องกระทำโดยเปิดเผย เปิดโอกาส ให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม มีหลักฐานการดำเนินงานชัดเจนและมีการเปิดเผยข้อมูลการ จัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุในทุกขั้นตอน
- (3) มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยต้องมีการวางแผนการซื้อจัดจ้างและการบริหาร พักล่วงหน้าเพื่อให้การจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุเป็นไปอย่างต่อเนื่อง มีการ ประเมิน และเปิดผลสัมฤทธิ์ของการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุนทุกปี
- (4) ตรวจสอบได้ โดยมีการเก็บข้อมูลดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุอย่างเป็น ระบบเพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบ

จากการประชุมสัมมนา “โครงการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ด้านกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุ” เมื่อวันที่ 3 เมษายน 2558 ของวิทยาลัยศิลปะ สื่อ และเทคโนโลยี พบว่าผู้ที่เกี่ยวข้องในขั้นตอนการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุขาดความรู้ความเข้าใจในระเบียบ ข้อบังคับ และวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับงานพัสดุ ทำให้ไม่สามารถปฏิบัติงานได้ถูกต้อง เช่น การจัดทำบันทึกขอซื้อขอจ้าง ,การกำหนดคุณลักษณะของพัสดุที่ต้องการจัดซื้อไม่ชัดเจน หรือไม่ถูกต้องตามระเบียบฯ ,การวางแผนในการจัดหาพัสดุ กรณีที่หน่วยงานต้องการจัดซื้อครุภัณฑ์แต่ไม่ได้มีการวางแผนตั้งงบประมาณไว้ก่อน ซึ่งส่งผลกระทบต่อการดำเนินงาน หรือกระทบต่อหน่วยงานอื่น เช่น งานนโยบายและแผนต้องมีการโอนงบประมาณระหว่างปีเพื่อให้มีงบประมาณในการจัดซื้อครุภัณฑ์ดังกล่าว รวมถึงการตั้งงบประมาณไว้แล้วแต่ไม่มีการใช้จ่ายหรือจัดหาพัสดุตามแผน เมื่อสิ้นปีงบประมาณทำให้ต้องทำเรื่องกันเงินไว้เหลือมปี ส่งผลกระทบต่อความเสียโอกาสในการใช้พัสดุ บางครั้งงบประมาณที่ตั้งไว้ก็ไม่เพียงพอในการจัดหาพัสดุเพราะระยะเวลาที่ขอตั้งงบประมาณกับการจัดซื้อจริงห่างกันมาก ทำให้งานนโยบายและแผนต้องมีการโอนงบประมาณจากส่วนอื่นมาทดแทน เป็นต้น จากเหตุผลดังกล่าวข้างต้นทำให้ขั้นตอนในการจัดซื้อจัดจ้างของหน่วยงานหนึ่ง ๆ ส่งผลกระทบต่อขั้นตอนการส่งต่อเอกสาร ไปยังหน่วยงานอื่นเพื่อดำเนินการต่อ ทำให้เกิดความล่าช้า อีกทั้งหากการจัดทำเอกสาร ไม่ถูกต้องก็ต้องส่งคืนเอกสาร ไปยังเจ้าของหน่วยงานที่จัดทำเพื่อแก้ไข ส่งผลกระทบต่อระยะเวลาในการจัดหาพัสดุและความต้องการใช้พัสดุ และได้พัสดุไม่ทันต่อความต้องการใช้งาน ซึ่งเป็นปัญหาที่มีความเกี่ยวเนื่องเชื่อมโยงกันหลายฝ่าย

ดังนั้น การนำห่วงโซ่คุณค่ามาเชื่อมโยงกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อสร้างคุณค่าให้กับกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุให้ตอบสนองต่อความต้องการของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและผู้ให้บริการให้เกิดความพึงพอใจ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ทำให้ผู้ศึกษาสนใจที่จะศึกษาเกี่ยวกับห่วงโซ่คุณค่าของกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุ ของวิทยาลัยศิลปะ สื่อ และเทคโนโลยี มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ว่าเป็นอย่างไร มีกระบวนการที่ก่อให้เกิดห่วงโซ่คุณค่าในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างอย่างไรบ้าง เพื่อนำไปปรับปรุงกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุให้ตอบสนองความต้องการของบุคลากรของวิทยาลัยศิลปะ สื่อ และเทคโนโลยี มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษากระบวนการห่วงโซ่คุณค่าของกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุ ของวิทยาลัยศิลปะ สื่อ และเทคโนโลยี มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
2. เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุ ของวิทยาลัยศิลปะ สื่อ และเทคโนโลยี มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

### 1.3 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทราบถึงกระบวนการห่วงโซ่คุณค่าของกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุ ของวิทยาลัยศิลปะ สื่อ และเทคโนโลยี มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
2. ทราบถึงปัจจัยที่ส่งผลต่อกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุ วิทยาลัยศิลปะ สื่อ และเทคโนโลยี มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
3. เสนอแนะแนวทางในการพัฒนาปรับปรุง กระบวนการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุ วิทยาลัยศิลปะ สื่อ และเทคโนโลยี มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากขึ้น

### 1.4 ขอบเขตในการศึกษา

การศึกษานี้เป็นการศึกษากระบวนการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุ ของวิทยาลัยศิลปะ สื่อ และเทคโนโลยี มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ โดยจะทำการศึกษาตั้งแต่ขั้นตอนการเตรียมการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุ จนถึงการตรวจรับพัสดุ เพื่อนำไปปรับปรุงกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุให้ตอบสนองความต้องการของบุคลากรวิทยาลัยศิลปะ สื่อ และเทคโนโลยี มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

### 1.5 นิยามศัพท์เฉพาะ

**ห่วงโซ่คุณค่า (Value Chain)** หมายถึง การเชื่อมโยงกิจกรรมหรือกระบวนการต่าง ๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุ ของวิทยาลัยศิลปะ สื่อ และเทคโนโลยี มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ สามารถสร้างมูลค่าเพิ่มให้แก่กระบวนการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุ ก่อนจะส่งมอบไปยังลูกค้าหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการ

**การบริหารพัสดุ** หมายถึง การดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการวางแผนให้ได้มาซึ่งพัสดุ ตลอดจนบริหารงานที่เกี่ยวกับพัสดุ 4 ด้าน คือ การจัดหา การแจกจ่ายและควบคุม การบำรุงรักษา และการจำหน่าย

**กระบวนการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุ** หมายถึง การดำเนินการอย่างเป็นระบบในการที่จะได้มาซึ่งพัสดุ โดยการซื้อ การจ้าง และการเช่า ซึ่งหมายรวมถึงการจัดหาพัสดุ

**พัสดุ** หมายถึง วัสดุ ครุภัณฑ์ ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง

**การจัดซื้อ** หมายถึง การซื้อพัสดุทุกชนิด ทั้งที่มีการติดตั้ง การทดลอง และการบริการที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ แต่ไม่รวมถึงการจัดหาพัสดุในลักษณะการจ้าง

**การจ้าง** หมายถึง การจ้างทำของและการรับขนตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และการจ้างเหมาบริการ แต่ไม่รวมถึงการจ้างบุคลากรตามข้อบังคับมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ว่าด้วยการบริหารงานบุคคล และการจ้างที่ปรึกษา

**ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholder)** หมายถึง บุคลากรของวิทยาลัยศิลปะ สื่อ และเทคโนโลยี มหาวิทยาลัย เชียงใหม่ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุ และผู้ขายหรือผู้รับจ้าง (supplier) ที่ได้รับผลกระทบทั้งทางบวกและทางลบ ทั้งทางตรงและทางอ้อม จากการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุของวิทยาลัยศิลปะ สื่อ และเทคโนโลยี มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

**ลูกค้า (Customer)** หมายถึง บุคลากรของวิทยาลัยศิลปะ สื่อ และเทคโนโลยี มหาวิทยาลัย เชียงใหม่ที่เข้ามาใช้บริการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุ



ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่  
Copyright© by Chiang Mai University  
All rights reserved