

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

หลักการบริหารงานไม่ว่างานส่วนราชการ งานเอกชน หรืองานใหญ่ งานเล็ก ล้วนมีจุดมุ่งหมายให้งานนั้นบรรลุตามวัตถุประสงค์อย่างที่ตั้งไว้ ให้มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล โดยการบริหารงานต้องอาศัยปัจจัยพื้นฐาน 4M's ได้แก่ บุคลากร (man) เงิน (money) วัสดุอุปกรณ์ (materials) และการจัดการ (management) ซึ่งสำคัญต่อการบริหารงาน ถ้ากล่าวถึงเงินในระบบของราชการ นั่นก็คือ “งบประมาณ” การเบิกจ่ายงบประมาณเป็นหัวใจสำคัญการดำเนินงานของส่วนราชการทุกภาคส่วน (ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ 2545, หน้า 18)

มหาวิทยาลัยราชภัฏนครปฐม เป็นสถาบันการศึกษาระดับอุดมศึกษาและมีชื่อเสียงเป็นที่รู้จักด้านการจัดการงบประมาณ โดยกรมบัญชีกลางได้มอบรับรางวัลประกาศเกียรติคุณด้านการบัญชีภาครัฐ ประเภทดีเด่น ในปีงบประมาณ 2558 ให้กับองค์กรที่มีความเป็นเลิศในการบริหารจัดการด้านการเงินการคลัง โดยคัดเลือกและประเมินส่วนราชการใน 5 มิติ คือ ด้านการจัดซื้อจัดจ้าง ด้านการบัญชี ด้านการตรวจสอบภายใน ด้านความรับผิดชอบทางละเมิด และด้านการเบิกจ่าย อันเป็นผลมาจากการดำเนินงานด้านการเบิกจ่ายงบประมาณอย่างมีประสิทธิภาพของหน่วยงานทุกสังกัด (ข่าวประชาสัมพันธ์ มหาวิทยาลัยราชภัฏนครปฐม, 2559)

คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ เป็นหน่วยงานหนึ่งในระดับมหาวิทยาลัย มีผลการดำเนินงานการเบิกจ่ายงบประมาณ คิดเป็นร้อยละ 82.65 จัดอยู่ในอันดับ 4 จาก 5 หน่วยงาน ทั้งนี้คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ ได้พยายามดำเนินการเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพการเบิกจ่ายงบประมาณให้ดีขึ้น เช่น การจัดประชุมบุคลากร สังกัดคณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มีการชี้แจงข้อระเบียบในการปฏิบัติการเบิกจ่ายฯ และสนับสนุนให้บุคลากรที่เกี่ยวข้อง เพิ่มพูนความรู้ความสามารถ โดยการส่งบุคลากรเข้ารับการฝึกอบรม ประชุม สัมมนา กับส่วนราชการ หรือเอกชน เพื่อให้เข้าใจกฎ ระเบียบ และวิธีการปฏิบัติอย่างถูกต้อง (คณะกรรมการติดตามการใช้จ่ายงบประมาณและกำกับ ติดตามประเมินผลการดำเนินงานตามตัวชี้วัดแผนยุทธศาสตร์มหาวิทยาลัยราชภัฏนครปฐม, 2559)

การเบิกจ่ายค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ เป็นการจัดการงบประมาณให้ผู้เดินทางไปปฏิบัติราชการมีความคล่องตัวในการไปปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งมีค่าใช้จ่ายในการปฏิบัติราชการ ได้แก่ ค่าเบี้ยเลี้ยง ค่าเช่าที่พัก ค่าพาหนะ และค่าใช้จ่ายอื่น ๆ เช่น ค่าลงทะเบียน ค่าทางด่วนพิเศษ (เฉพาะรถยนต์ของราชการ) เป็นต้น ที่จำเป็นต้องจ่ายในการเดินทางไปราชการ ซึ่งการดำเนินงานในส่วนนี้ของคณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์มีปัญหาและอุปสรรค คือ

บุคลากรในสังกัด ยังขาดความรู้ความเข้าใจ กฎ ระเบียบ และวิธีการปฏิบัติอย่างถูกต้อง ทำให้เกิดความล่าช้าในการเบิกจ่ายให้แก่ผู้ไปราชการตามระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการเบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ พ.ศ. 2550

ผู้วิจัยเป็นเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบดูแลด้านการเงินและงบประมาณ ซึ่งปฏิบัติงานในคณะมนุษยศาสตร์ และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏนครปฐม มาเป็นระยะเวลา 20 ปี จากการตรวจสอบเอกสารหลักฐานประกอบการเบิกจ่ายในการเดินทางไปราชการได้พบปัญหาหลายประการ ได้แก่ ประการแรก คือ บุคลากรที่เกี่ยวข้องไม่เข้าใจในการกรอกเอกสารหรือแบบฟอร์ม ที่ต้องใช้เป็นหลักฐานการเบิกจ่ายค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ จึงทำให้เกิดปัญหาการกรอกข้อมูลไม่ครบถ้วนสมบูรณ์มีความผิดพลาดต้องดำเนินการแก้ไขข้อบกพร่องทำให้ล่าช้าในการดำเนินงาน เช่น ส่วนที่ 1 ไม่ใส่วัน เดือน ปี ที่เขียน ไม่ใส่เลขที่คำสั่งหรือบันทึก ไม่ใส่วันที่ได้รับอนุมัติ และไม่ระบุสถานที่เดินทางไปปฏิบัติราชการ ในส่วนที่ 2 ใบเบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการไม่ระบุชื่อ ผู้ปฏิบัติราชการ ไม่ลงวัน เดือน ปี และไม่ระบุชื่อผู้จ่ายเงิน (กรณีไปราชการเป็นหมู่คณะ) เป็นต้น ประการที่สอง คือ การแนบหลักฐานประกอบการเบิกจ่ายไม่ถูกต้อง ครบถ้วน ต้องติดตามทวงถามจากผู้ที่เกี่ยวข้อง ทำให้เกิดปัญหาล่าช้าในการเบิกจ่าย และคืนเงินราชการ ยกตัวอย่างกรณีการใช้รถยนต์ส่วนตัว หรือนั่งรถประจำทาง ต้องใส่ใบรับรองแทนใบเสร็จ (แบบ บก.111) ประการที่สาม คือ การคำนวณค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการไม่ถูกต้อง เช่น ค่าเบี้ยเลี้ยง ค่าที่พัก ค่าพาหนะ และค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ซึ่งค่าใช้จ่ายเหล่านี้จะมีอัตราการเบิกจ่ายตามระเบียบที่เกี่ยวข้อง ปัญหาการคำนวณค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการไม่ถูกต้องนั้น ถือเป็นปัญหาที่สำคัญปัญหาหนึ่งที่ส่งผลกระทบต่อ การเบิกจ่ายเงิน และประการสุดท้าย คือ กระทรวงการคลังมีระเบียบที่เกี่ยวข้องอยู่หลายฉบับ เช่น พระราชกฤษฎีกาค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ จำนวน 4 ฉบับ ระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการเบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ จำนวน 3 ฉบับ หนังสือกระทรวงการคลังที่เกี่ยวข้องกับการเบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ จำนวน 4 ฉบับ และหนังสือกรมบัญชีกลาง จำนวน 1 ฉบับ การมีระเบียบปฏิบัติและข้อกำหนดที่เปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์การเบิกจ่ายอยู่เป็นระยะ ๆ ทำให้ผู้เกี่ยวข้องเกิดการสับสนจนดำเนินการผิดพลาดอยู่เป็นประจำ

ดังนั้นผู้วิจัยจึงศึกษาปัญหาและอุปสรรคที่เกิดกับการเบิกจ่ายค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ โดยทำการสำรวจการรับรู้ในเรื่องระเบียบการเบิกจ่ายฯ ของบุคลากรที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ได้ข้อมูล ปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะ อันเป็นประโยชน์ในการพัฒนาคู่มือ ทั้งนี้ผู้วิจัยได้ศึกษาระเบียบที่เกี่ยวข้อง วิเคราะห์ให้เห็นขั้นตอน และวิธีการในการดำเนินงานการเบิกจ่ายในการเดินทางไปราชการ เพื่อพัฒนาเป็นคู่มือการเบิกจ่ายฯ ให้แก่บุคลากรในสังกัดคณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏนครปฐม อันเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพการรับรู้ระเบียบการเบิกจ่ายค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ ให้ปฏิบัติงานได้อย่างถูกต้อง รวดเร็ว เกิดประโยชน์แก่ทางราชการ

1.2 วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาการรับรู้การเบิกจ่ายค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการของบุคลากร คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏนครปฐม
2. เพื่อพัฒนาคู่มือการเบิกจ่ายค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการของบุคลากร คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏนครปฐม
3. เพื่อศึกษาประสิทธิภาพของคู่มือการเบิกจ่ายค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการของบุคลากร คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏนครปฐม

1.3 ขอบเขตการวิจัย

1.3.1 ประชากร

ประชากรในการวิจัย คือ บุคลากรคณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏนครปฐม โดยแบ่งเป็น บุคลากรสายวิชาการ จำนวน 125 คน และบุคลากรสายสนับสนุน จำนวน 8 คน รวมทั้งหมด 133 คน

1.3.2 ตัวแปรที่ศึกษา

การวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้ศึกษาตัวแปรต้น และตัวแปรตาม ดังต่อไปนี้

1.3.2.1 ตัวแปรต้น คือ

- 1) การรับรู้การเบิกจ่ายค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการของบุคลากร คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏนครปฐม
- 2) คู่มือเบิกจ่ายเงินค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการของบุคลากร

1.3.2.2 ตัวแปรตาม คือ

- 1) การรับรู้การเบิกจ่ายค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการของบุคลากร คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏนครปฐม
- 2) ประสิทธิภาพของคู่มือการเบิกจ่ายค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการของบุคลากรคณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏนครปฐม โดยประเมินจากระดับความพึงพอใจของผู้ใช้คู่มือการเบิกจ่ายที่พัฒนาขึ้น

1.3.3 เนื้อหา

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยใช้เนื้อหาระเบียบที่เกี่ยวข้อง ดังต่อไปนี้

1. ระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการเบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554
2. ระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการเบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ พ.ศ. 2550

3. หนังสือกระทรวงการคลัง ที่ กค 0409.6/ว 71 เรื่อง หลักฐานการเบิกค่าใช้จ่ายค่าโดยสารเครื่องบินในการเดินทางไปราชการต่างประเทศ. ลงวันที่ 22 ตุลาคม พ.ศ. 2550

4. หนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค 0409.6/ว 42 เรื่อง หลักเกณฑ์การเบิกค่าพาหนะรับจ้างข้ามเขตจังหวัด เงินชดเชย และค่าใช้จ่ายอื่นที่จำเป็นต้องจ่ายเนื่องในการเดินทางไปราชการ ลงวันที่ 26 กรกฎาคม พ.ศ. 2550

5. หนังสือกรมบัญชีกลาง ที่ กค 0530.4/ว 1177 เรื่อง แบบใบเบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ ลงวันที่ 11 มกราคม พ.ศ. 2545

ทั้งนี้ผู้วิจัยได้นำระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเบิกจ่ายค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการเฉพาะส่วนที่มีผลการบังคับใช้เท่านั้น มิได้นำระเบียบ ข้อบังคับที่ยกเลิกมาปรากฏในคู่มือ

1.3.4 ระยะเวลา

ดำเนินการระหว่างเดือนมกราคม 2558 – เดือน ธันวาคม 2558

1.4 นิยามศัพท์ในการวิจัย

คู่มือการเบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ หมายถึง เอกสารที่ผู้วิจัยพัฒนาขึ้นเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการรับรู้เรื่องการเบิกจ่ายค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ ของบุคลากรสังกัดคณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์

ค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ หมายถึง งบประมาณที่ใช้ในการเดินทางไปราชการที่มีใบค่าตอบแทนในการปฏิบัติราชการ ได้แก่ ค่าเบี้ยเลี้ยง ค่าเช่าที่พัก ค่าพาหนะ และค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ที่จำเป็นต้องจ่ายในการเดินทางไปราชการของบุคลากรสังกัดคณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์

บุคลากร หมายถึง ข้าราชการพลเรือน พนักงานมหาวิทยาลัย (สายวิชาการ) พนักงานมหาวิทยาลัย (สายสนับสนุน) และพนักงานราชการ ในสังกัดคณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์

การรับรู้การเบิกจ่ายค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ หมายถึง การรับรู้ในกฎระเบียบการเบิกจ่ายค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการของบุคลากรสังกัดคณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์

ประสิทธิภาพ หมายถึง ผลการรับรู้เรื่องการเบิกจ่ายค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ ของบุคลากรสังกัดคณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ จากการใช้คู่มือที่ผู้วิจัยพัฒนาขึ้น

ความพึงพอใจ หมายถึง ระดับการประเมินผลความพึงพอใจของผู้ใช้ที่มีต่อคู่มือการเบิกจ่ายค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการของบุคลากร คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏนครปฐม

1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ผลการวิจัยเป็นประโยชน์ต่อบุคคลผู้ไปราชการ ที่สังกัดคณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ สามารถคำนวณค่าเบี้ยเลี้ยง เขียนใบเบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ ใบรับรองแทนใบเสร็จรับเงิน สามารถตรวจสอบเอกสารหลักฐานประกอบการเบิกจ่ายฯ และลดระยะเวลาการส่งเอกสารการเบิกจ่ายฯ ได้อย่างถูกต้องตามระเบียบ
2. เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านการเบิกจ่าย สามารถลดระยะเวลาการตรวจสอบเอกสารหลักฐานประกอบการเบิกจ่ายฯ และทำให้ประหยัดเวลาในการทำงานมากขึ้น
3. ผู้ไปราชการได้ทราบสิทธิการเบิกจ่ายค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ