

สรุปผลการประชุมเชิงปฏิบัติการ เรื่องการเสริมสร้างธรรมาภิบาลในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ

ตามที่ ศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านการทุจริต (ศปท.) และฝ่ายพัสดุ สศช. ได้รับมอบหมายให้เข้าร่วมประชุมเชิงปฏิบัติการเรื่องการเสริมสร้างธรรมาภิบาลในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ เมื่อวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๕๗ ณ โรงแรม อมารี วอเตอร์เกต ประตูน้ำ จัดโดยสำนักงาน ก.พ.ร. สำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (UNDP) และกรมบัญชีกลาง นั้น สามารถสรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

๑. วัตถุประสงค์การประชุม : ชี้แจงรายละเอียดโครงการความร่วมมือระหว่างสำนักงาน ก.พ.ร. UNDP และกรมบัญชีกลาง และนำเสนอผลการศึกษาค้นคว้า ซึ่งครอบคลุมประเด็นเกี่ยวกับปัญหา ความท้าทาย ทิศทางในอนาคตของการจัดซื้อจัดจ้างในภาครัฐ เพื่อใช้เป็นข้อมูลประกอบการศึกษาและพัฒนา จัดทำแนวทางและคู่มือการเสริมสร้างธรรมาภิบาลในการจัดซื้อจัดจ้างในภาครัฐให้มีความเหมาะสมกับบริบทของสังคมไทยได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๒. ผู้เข้าร่วมประชุม : หัวหน้าหรือผู้แทน ศปท. จากหน่วยงานต่างๆ ๓๕ แห่ง และผู้แทนส่วนราชการในสังกัดที่ปฏิบัติงานด้านการจัดซื้อจัดจ้างหรือด้านการบริหารโครงการที่มีงบประมาณในการจัดซื้อจัดจ้างสูง

๓. สรุปสาระสำคัญ

๓.๑ ประเภทความเสี่ยงในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง

รายละเอียดและประเภทของความเสี่ยง	การป้องกันความเสี่ยง
๑) ความเสี่ยงของเงินที่ใช้จ่าย ไม่มีการจัดทำแผนปฏิบัติการจัดซื้อจัดจ้าง ไม่จัดทำตามแผน โดยไม่ดำเนินการจัดหาหลัง “ทราบยอดเงิน” ที่จะใช้ เพื่อให้พร้อมทำสัญญาทันที เมื่อได้รับอนุมัติทางการเงิน และการใช้จ่ายเงินผิดประเภท ผิดวัตถุประสงค์	ควรจัดทำแผนปฏิบัติการจัดซื้อจัดจ้าง จัดหาตามแผน โดยดำเนินการจัดหาหลังทราบยอดเงินที่จะใช้เพื่อให้พร้อมทำสัญญาทันที เมื่อได้รับอนุมัติทางการเงิน และการใช้จ่ายเงินผิดประเภท ควรหารือกับสำนักงานงบประมาณก่อนดำเนินการโอนเปลี่ยนแปลงงบประมาณ
๒) ความเสี่ยงของระบบการบริหาร ยังขาดธรรมาภิบาลในการมอบอำนาจและการควบคุมภายในที่ดี รวมทั้งจัดบุคลากรไม่เหมาะสมกับตำแหน่ง ผู้บังคับบัญชาละเลย	ควรสร้างธรรมาภิบาลและการควบคุมภายในที่ดี จัดหาบุคลากรให้มีคุณสมบัติเหมาะสมกับตำแหน่ง จัดทำคู่มือแนวปฏิบัติ รวมทั้งให้ความสำคัญกับการบริหารงานพัสดุ
๓) ความเสี่ยงของผู้ที่เกี่ยวข้อง บางรายขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมาย ระเบียบปฏิบัติฯ และไม่ให้ความร่วมมือ โดยเฉพาะงานก่อสร้าง ที่ต้องอาศัยผู้เชี่ยวชาญช่วยกำหนด Spec และรูปแบบ ทำให้การดำเนินงานไม่ประสบผล และควรป้องกันไม่ให้เจ้าหน้าที่พัสดุหรือผู้เกี่ยวข้องแสวงหาประโยชน์จากอำนาจหน้าที่โดยมิชอบ	ควรจัดให้มีการฝึกอบรม ศึกษา ดูงาน และแต่งตั้งผู้ที่เกี่ยวข้องที่มีความเป็นมืออาชีพ ให้สามารถทำงานได้ โดยกำหนดค่าตอบแทนให้เหมาะสม กำหนดตัวชี้วัดความสำเร็จจากการดำเนินงาน ปลูกฝังและสร้างมาตรฐานวิชาชีพ จริยธรรมของเจ้าหน้าที่พัสดุ
๔) ความเสี่ยงของการใช้ระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องที่ผู้ปฏิบัติไม่เข้าใจและไม่ปฏิบัติตามกฎระเบียบการจัดซื้อจัดจ้าง ได้แก่ ๑) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และ ๒) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุว่าด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ.๒๕๔๙ และไม่ศึกษาติดตามสาระที่เปลี่ยนแปลงไปของมติคณะรัฐมนตรี กฎระเบียบข้อบังคับที่เกี่ยวข้องนั้น	หารือและติดตามข้อมูลความเปลี่ยนแปลงของกฎระเบียบการจัดซื้อจัดจ้างทั้ง ๒ ฉบับจากผู้รู้และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น คณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุ (ก.พ.) หรือ คณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ตลอดจนติดตามศึกษาข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องผ่านสื่อต่างๆ เช่น สื่อสิ่งพิมพ์ หนังสือเวียน หรือ อีเมล เป็นต้น

รายละเอียดและประเภทของความเสียง	การป้องกันความเสียง
๕) ความเสียงของการติดตามตรวจสอบและประเมินผล ยังขาดการประเมินผลและการควบคุมภายในที่ดี	ควรสร้างระบบการควบคุมภายในที่ดีและมีคุณภาพมากกว่านี้ โดยสร้างกลไกการควบคุมที่เน้นการตรวจสอบเชิงป้องกัน

๓.๒ ประเด็นความท้าทายที่พบบ่อยของการจัดซื้อจัดจ้าง

ขั้นตอนการจัดซื้อจัดจ้าง	ปัญหาและประเด็นท้าทาย
๑) การเตรียมการจัดซื้อจัดจ้าง	● การเลือกวิธีจัดหาไม่เหมาะสม : ทำให้ไม่มีผู้เสนอราคา การกำหนด Spec หรือการเลือกสินค้าที่ต้องการที่สูงเกินไป ทำให้ไม่สามารถหาได้ในท้องตลาด เสียเวลาในการเบิกจ่าย ไม่สามารถดำเนินการตามแผนได้ และสูญเสียค่าใช้จ่าย และไม่บรรลุผลในการดำเนินการ ● การจัดทำรายงานขอซื้อหรือขอจ้างที่ไม่สมเหตุสมผล โดยเฉพาะในกรณีที่เป็น การจัดซื้อจัดจ้างด้วยวิธีพิเศษ ● การประกาศราคากลางหรือ การคำนวณราคากลาง/ราคาอ้างอิง (ตามระเบียบฯที่สำนักงาน ป.ป.ช. กำหนดโดยเฉพาะในงานก่อสร้าง) ไม่ถูกต้องหรือสูงกว่าความเป็นจริง ราคาที่ผู้เสนอราคารายที่เห็นสมควรจ้าง แตกต่างจากราคากลางที่คณะกรรมการกำหนดราคากลางกำหนดตั้งแต่ ๑๕% ขึ้นไป ทั้งนี้ คณะกรรมการฯควรทำหน้าที่ให้ถูกต้องการหลักเกณฑ์ก่อน นำเสนอให้เห็นชอบตามลำดับต่อไป
๒) กระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง	● การไม่ปฏิบัติตามระเบียบ กฎหมายหรือมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง การไม่รับ ราคาต่ำสุดในวิธีแข่งขันราคา คู่เทียบในวิธีไม่แข่งขันราคา และการใช้ดุลยพินิจของคณะกรรมการจัดซื้อจัดจ้าง ดังนี้ ✓ การลงนามในสัญญาหรือข้อตกลงเป็นหนังสือ : ทำสัญญาแตกต่างจากที่ กวพ. กำหนด ✓ การบริหารสัญญา : ดำเนินการไม่ตรงหรือล่าช้ากว่าที่สัญญากำหนด หรือไม่ตรงตามเจตนารมณ์ของระเบียบฯ ✓ การควบคุม การเบิกจ่าย และการจำหน่าย : ไม่ปฏิบัติตามระเบียบฯ พ.ศ.๒๕๓๕ และระเบียบฯ พ.ศ. ๒๕๔๙ และอาศัยอำนาจหน้าที่แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ

๓.๓ ทิศทางในอนาคตของการจัดซื้อจัดจ้าง

หลักการจัดซื้อจัดจ้างเดิม	หลักการจัดซื้อจัดจ้างใหม่
● วงเงินไม่เกิน ๑๐๐,๐๐๐ บาท ใช้วิธีตกลงราคา ● วงเงินตั้งแต่ ๑๐๐,๐๐๐ – ๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท ใช้วิธี สอปรราคา ● วงเงินเกิน ๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท ใช้วิธี E-Auction	ไม่ต้องดูวงเงินแล้ว ทุกขั้นตอนของการจัดซื้อจัดจ้างใหม่ เป็นอิเล็กทรอนิกส์ ● สินค้าไม่ซับซ้อน มีขายตามท้องตลาด ใช้วิธี E-Market ● สินค้ามีความซับซ้อน เป็นสินค้าเฉพาะทาง ใช้วิธี E-Bidding[#]

#หมายเหตุ : ปัจจุบันมีหน่วยงานนำร่องที่ใช้ E-Market ได้แก่ หน่วยงานกระทรวงการคลังทั้งหมด และมีหน่วยงานนำร่องที่ใช้ E-Bidding ได้แก่ โรงพยาบาลราชวิถี โรงพยาบาลเลิดสิน และโรงพยาบาลทรวงอก (ทั้งนี้ ขั้นตอนการทำ E-Market และ E-Bidding ปรากฏตาม File แนบ)

๓.๔ การประเมินเพื่อลงโทษผู้ค้า ในการกระบวนการจัดหา จะใช้วิธีบันทึกข้อมูลใน E-Catalog หรือบันทึกข้อเสนอ ฯลฯ และในการดำเนินการตามสัญญา จะพิจารณาจากการส่งมอบงาน/การตรวจรับงาน โดยมีบทลงโทษไว้ว่า เป็นผู้ทำงาน หรือพักการเข้าร่วมการจัดซื้อจัดจ้าง

๓.๔ ร่างพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ : เพื่อให้เกิดความเป็นระบบในการดำเนินงานและด้วยกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องที่มีอยู่ในขณะนี้ไม่เอื้อต่อการปฏิบัติงาน กรมบัญชีกลางอยู่ระหว่างการปรับปรุงกระบวนการขั้นตอนการจัดซื้อจัดจ้างให้เป็นอิเล็กทรอนิกส์ทั้งหมด และได้ยกร่างพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ เพื่อเป็นกรอบแนวคิดและหลักปฏิบัติให้กระบวนการการจัดซื้อจัดจ้างเกิดความโปร่งใสตรวจสอบได้ ให้มีแข่งขันเพื่อให้ได้สินค้าที่มีคุณภาพ ใช้เงินงบประมาณอย่างคุ้มค่าได้สิ่งของที่เหมาะสมกับงบประมาณฯ และหวังว่าพระราชบัญญัตินี้ จะเป็นกรอบใหญ่ในการกำหนดแนวทางประกอบการออกกฎหมายลูกอื่นๆที่เกี่ยวข้อง ให้มีผลบังคับใช้ครอบคลุมทั้งส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานภาครัฐอื่นๆ นำสู่ผลที่คาดหวังไว้ คือ สนับสนุนให้การจัดซื้อจัดจ้างของภาครัฐเป็นไปด้วยความโปร่งใสและมีธรรมาภิบาล ผู้ปฏิบัติงานมีความเป็นมืออาชีพ และมีจิตสำนึกในการดำเนินการอย่างถูกต้อง ไม่เสี่ยงต่อการกระทำผิด

นางสาวสุวลี รัตนโมสิต
 นักจัดการงานทั่วไปชำนาญการ
 ผู้สรุปการประชุม

นางสาวอาทิสดา ณ นคร
 นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการพิเศษ
 ผู้ตรวจสรุปการประชุม