

ปัญหาและอุปสรรคในการจัดซื้อจัดจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น¹

Problems and Obstacles on Procurement of Local Administration Organization

กรกช อ่อนนุ่ม² และฌาน เรืองธรรมสิงห์³
Korakotch Onnuam and Charles Ruangthamsing

บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ 1) เพื่อศึกษาวิธีการและขั้นตอนในการจัดซื้อจัดจ้างตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 2) เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 โดยมีกลุ่มเป้าหมาย ได้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป คือ องค์การบริหารส่วนจังหวัด จำนวน 3 แห่ง ประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรี องค์การบริหารส่วนจังหวัดสระบุรี องค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี ใช้การสัมภาษณ์แต่ละ 5 คน รวมทั้งสิ้น 15 คน เครื่องมือการวิจัย ได้แก่ การศึกษาจากเอกสารและการสัมภาษณ์แล้วนำข้อมูลมาวิเคราะห์ประกอบกัน ผลการศึกษาพบว่า 1) ขั้นตอนในการจัดซื้อจัดจ้างเริ่มตั้งแต่การประกาศแผนการจัดซื้อจัดจ้าง การจัดทำรายงานขอซื้อขอจ้าง การจัดตั้งคณะกรรมการ การบริหารพัสดุ โดยวิธีการจัดซื้อจัดจ้างแบ่งออกเป็น 3 วิธี คือ วิธีประกาศเชิญชวน วิธีคัดเลือก วิธีการเฉพาะเจาะจง 2) ปัญหาและอุปสรรคของการจัดซื้อจัดจ้าง พบว่า ปัญญาที่เป็นปัญหาคือ ด้านการจัดหา ด้านการควบคุม ด้านการบำรุงรักษาด้านบุคลากรที่มีส่วนเกี่ยวข้องที่ยังขาดความเข้าใจในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560

คำสำคัญ: การจัดซื้อจัดจ้าง, องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, การบริหารพัสดุ

Abstract

This research aims are follows: 1) Studying the methods and algorithms on procurement for improving according to the Government Procurement and Supplies Management Act B.E. 2560. 2) Investigation to problems and obstacles an implementation of the local administration organization under the Government Procurement and Supplies Management Act B.E. 2560. The local general administrative

¹ บทความวิจัยหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น ได้รับทุนสนับสนุนจากคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น

² นักศึกษาปริญญาโท สาขารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น อีเมล korakotcho@kkumail.com

Master's Degree Student of Public Administration, College of Local Administration, Khonkaen University. Email: korakotcho@kkumail.com

³ ผู้ช่วยคณบดีฝ่ายกิจการนักศึกษาและอาจารย์รัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต (การบริหารกิจการสาธารณะ) วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น อีเมล jnarin@kku.ac.th

Assistant Dean (Student Affairs) and HE Lecturer D.P.A. (Public Affairs Management), College of Local Administration, Khonkaen University. Email: jnarin@kku.ac.th

organization that is the target group is the Provincial Administrative Organization, which consist of the Provincial Administrative Organization of Lop Buri, Saraburi and Prachin Buri. The interview was conducted with 5 people in each place, a total of 15. Analysis methods by studying from the documents and interviews of the agencies, then use both data to be processed together. The results of the study showed that: 1) The procurement process starts from the announcement of the procurement plan, the preparation of the report for the purchase or employment, the establishment of the committee for the management of supplies. The procurement method is divided into 3 methods which include to inviting announcements, selection and specific identification methods. 2) Problems and obstacles that are significant factors affecting the procurement process are found in the areas of supply, control, maintenance, and relevant persons are inapprehensive of the procurement process accordance with the Government Procurement and Supplies Management Act B.E. 2560.

Keywords: Procurement, Local Administration Organization, Supply Management

บทนำ

การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการปกครองตามหลักกระจายอำนาจทางการปกครองจากส่วนกลางไปตามภูมิภาคต่าง ๆ โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นมียานาจหน้าที่ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจและหน้าที่จัดทำบริการสาธารณะและกิจการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่กฎหมายบัญญัติ ในส่วนของดำเนินงานนั้นให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระในการบริหาร (อรรถนิทัศน์ แก้ว, 2555) จัดทำบริการสาธารณะ การส่งเสริมและสนับสนุนการศึกษา การเงินและการคลัง โดยรัฐบาลจะมีหน้าที่ในการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพียงเท่าที่จำเป็นภายในกรอบของกฎหมายเท่านั้น การดำเนินกิจการสาธารณะนั้นต้องใช้ปัจจัยหลายอย่างประกอบกันเพื่อให้เกิดผลสำเร็จ ลุล่วงตามแผนงานขององค์กรนั้น ต้องประกอบด้วยหลายภาคส่วนอันได้แก่ บุคคล เงิน การจัดหาวัสดุ อุปกรณ์รวมถึงพัสดุด้วย การบริหารการจัดการ ซึ่งกระบวนการในการจัดหานั้นต้องปฏิบัติตามอยู่ภายใต้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารพัสดุ เพื่อเป็นการควบคุมในการจัดหา มีความคุ้มค่าและเป็นไปตามความต้องการของประชาชน แต่เดิมกฎหมายและหลักเกณฑ์ที่บังคับใช้ในการจัดซื้อจัดจ้างของประเทศไทย คือ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุของ พ.ศ.2535 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ประกอบกับระเบียบข้อบังคับอีกหลายฉบับ กำหนดขึ้นเพื่อถือปฏิบัติในการดำเนินงานเกี่ยวกับพัสดุโดยมีการกำหนดวิธีการและขั้นตอนในการจัดหา การควบคุม และการจำหน่ายพัสดุ โดยทางรัฐบาลได้เริ่มให้มีการนำเทคโนโลยีเข้ามาปรับใช้ในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐเพื่อลดปัญหาในการจัดหาพัสดุ โดยคาดหวังว่าจะเป็นการประหยัดงบประมาณ ลดระยะเวลาในการจัดซื้อจัดจ้างและทำให้เกิดประสิทธิภาพและความโปร่งใสในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง มีความเป็นมาตรฐานเดียวกัน แต่ทั้งนี้ก็ยังพบว่า กระบวนการดังกล่าวยังมีจุดอ่อนที่ทำให้เกิดการคอร์รัปชัน มีช่องทางในการทุจริตอื่น ๆ ถูกมองว่าไม่เป็น

ธรรมและสาธารณชนมองว่าไม่สามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้จริง ซึ่งที่ผ่านมายังคงเกิดปัญหาในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างทั้งในเรื่องของพัสดุไม่เพียงพอต่อความต้องการหรือไม่มีคุณภาพเท่าที่ควร การปฏิบัติงานไม่เป็นไปตามระเบียบ ข้อปฏิบัติ มีการร้องเรียนถึงความไม่โปร่งใสในการจัดหาพัสดุ (ศรีณัฒพร ฤณ ศรีโต, 2554) การทุจริตและการประพฤติมิชอบโดยอาศัยช่องว่างของกฎหมาย มีการจัดซื้อจัดจ้างที่ราคาสูงกว่าความเป็นจริง ตลอดจนเจ้าหน้าที่ยังมีความรู้และประสบการณ์ในการปฏิบัติงานน้อย (วันจันทร์ จันทะโคตร, 2554)

ปัจจุบันได้มีการออกพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 โดยกรมบัญชีกลางเข้ามาเป็นผู้ดูแล และระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 มาใช้ประกอบกันเหตุที่มีการตรากฎหมายฉบับดังกล่าวขึ้นมาใช้บังคับก็เพื่อให้การดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างมีการประกอบการปฏิบัติงานที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน มุ่งเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน เปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณชนมากยิ่งขึ้น การวางแผนดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างจะคำนึงถึงวัตถุประสงค์ของการใช้งานและความคุ้มค่า แต่ภายหลังจากการประกาศบังคับใช้ได้มีการวิพากษ์วิจารณ์พระราชบัญญัติดังกล่าวโดย ศ.ดร.สุรพล นิติไกรพจน์ (2560) อดีตอธิการบดีมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ได้ออกมาให้ความเห็นที่ว่า “พระราชบัญญัติดังกล่าวจะส่งผลกระทบทำให้หน่วยงานภาครัฐไม่กล้าดำเนินการจัดซื้อจัดจ้าง และอาจส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจตามแผนกระตุ้นเศรษฐกิจของรัฐ นอกจากนี้กฎหมายดังกล่าวยังมีการบังคับใช้กับหน่วยงานราชการตลอดจนรัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน องค์การอิสระ ทำตามพระราชบัญญัตินี้เหมือนกันทุกหน่วยงานเสมือนการร่วมศูนย์อำนาจซึ่งมองว่าเป็นหลักการที่ผิดพลาด ไม่เข้าใจหลักการจัดการองค์กรของรัฐในประเทศไทย” ดังนั้นหลังจากได้มีการบังคับใช้พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ทำให้ผู้ศึกษาเห็นถึงความสำคัญและความจำเป็นอย่างยิ่งที่จำทำการศึกษาปัญหาและอุปสรรคของกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างตามพระราชบัญญัติจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้กระบวนการจัดซื้อจัดจ้างเป็นไปตามระเบียบและเกิดประสิทธิภาพมากที่สุด ทั้งนี้จะเป็นประโยชน์ทั้งในทางด้านวิชาการและด้านปฏิบัติต่อไป

คำถามและวัตถุประสงค์ของงานวิจัย

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างตามพระราชบัญญัติจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 หรือไม่ อย่างไร

1. เพื่อศึกษาวิธีการและขั้นตอนในการจัดซื้อจัดจ้างตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560
2. เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560

วรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ความหมายของการจัดซื้อจัดจ้าง

การจัดซื้อจัดจ้างเป็นกระบวนการจัดหาทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดเข้ามาในองค์กรเพื่อให้องค์กรนั้น ๆ สามารถดำเนินการปฏิบัติงานจนสำเร็จตามเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพซึ่ง

กระบวนการนี้มีอยู่ในทุกองค์กรทั้งในองค์กรภาครัฐและองค์กรเอกชน ในการศึกษาครั้งนี้ผู้วิจัยเลือกทำการศึกษาปัญหาและอุปสรรคของการจัดซื้อจัดจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย ซึ่งถือเป็นหน่วยงานของรัฐ เป็นหน่วยงานราชการที่อยู่ภายใต้การบังคับใช้ของพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 โดยมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ได้ให้ความหมายของการจัดซื้อจัดจ้างไว้ว่า “การดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งพัสดุโดยการซื้อ จ้าง เช่า แลกเปลี่ยน หรือโดยนิติกรรมอื่นตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง” ซึ่งเป็นการให้ความหมายที่แตกต่างจากกฎหมายฉบับเดิมหลายฉบับ อย่างเช่นในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ข้อที่ 5 ไม่ได้มีการนิยามความหมายของการจัดซื้อจัดจ้างไว้อย่างชัดเจน เพียงแต่บอกว่า การซื้อ การจ้าง คือการพัสดุ เพียงเท่านั้น

ความหมายของการบริหารพัสดุ

พัสดุ ตามความหมายของพจนานุกรมราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554 หมายความว่า สิ่งของต่าง ๆ เครื่องใช้ไม้สอย ที่ดิน บ้านเรือน ซึ่งโดยความหมายแล้วอาจทำให้เข้าใจว่า พัก คือสิ่งของสถานที่ เครื่องใช้ต่าง ๆ ที่จะนำมาใช้เพื่อประโยชน์ของทางราชการหรือองค์กรใด ๆ แต่หากพิจารณาความหมายตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 แล้วนั้นจะพบว่า “พัสดุ” หมายความว่า สินค้า งานบริการ งานก่อสร้าง งานจ้างที่ปรึกษา งานจ้างออกแบบควบคุมงานก่อสร้าง ตลอดจนการดำเนินการอื่น ๆ ตามที่ได้กำหนดไว้ในกฎกระทรวง ซึ่งมีความหมายที่กว้างกว่าประเภทของพัสดุ แบ่งเป็น 6 ประเภทตามพระราชบัญญัตินี้ดังต่อไปนี้

1. สินค้า ได้แก่ วัสดุ ครุภัณฑ์ ที่ดิน สิ่งปลูกสร้าง และทรัพย์สินอื่น ๆ รวมถึงงานบริการที่รวมอยู่ในสินค้านั้นด้วย แต่มูลค่าของงานบริการต้องไม่สูงกว่าของมูลค่า “สินค้า” นั้น

2. งานบริการ ได้แก่ งานจ้างบริการ งานจ้างเหมาบริการ งานจ้างทำของและการรับขน ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์จากบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคล แต่ไม่หมายความรวมถึงการจ้างลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ การรับขนในการเดินทางไปราชการหรือไปปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐ งานจ้างที่ปรึกษา งานจ้างออกแบบหรือควบคุมงานก่อสร้าง และการจ้างแรงงานตามประมวลกฎหมายแพ่ง และพาณิชย์

3. งานก่อสร้าง ได้แก่ งานก่อสร้างอาคาร งานก่อสร้างสาธารณูปโภค หรือสิ่งปลูกสร้างอื่นใด และการซ่อมแซม ต่อเติม ปรับปรุง รื้อถอน หรือการกระทำอื่นที่มีลักษณะ ทำนองเดียวกันต่ออาคาร สาธารณูปโภค หรือสิ่งปลูกสร้างดังกล่าว รวมทั้งงานบริการที่รวมอยู่ในงานก่อสร้างนั้นด้วย แต่มูลค่าของงานบริการต้องไม่สูงกว่ามูลค่าของงานก่อสร้างนั้น

4. งานจ้างที่ปรึกษา ได้แก่ หมายความว่า งานจ้างบริการจากบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลเพื่อเป็นผู้ให้คำปรึกษาหรือแนะนำแก่หน่วยงานของรัฐในด้านวิศวกรรม สถาปัตยกรรม ผังเมือง กฎหมาย เศรษฐศาสตร์ การเงิน การคลัง สิ่งแวดล้อม วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี สาธารณสุข ศิลปวัฒนธรรม การศึกษาวิจัย หรือด้านอื่นที่อยู่ในภารกิจของรัฐหรือของหน่วยงานของรัฐ

5. งานจ้างออกแบบหรือควบคุมงานก่อสร้าง ได้แก่ งานจ้างบริการจากบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลเพื่อออกแบบหรือควบคุมงานก่อสร้าง

6. การดำเนินการอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ความหมายของการบริหารพัสดุตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ.2560 ได้ให้ความหมายว่า การเก็บ การบันทึก การเบิกจ่าย การยืม การตรวจสอบ การบำรุงรักษา และการจัดจำหน่ายพัสดุ นอกจากนี้ยังมีนักวิชาการออกมาให้ความหมายของการบริหารงานพัสดุไว้ ดังต่อไปนี้

ปรีชา จำปารัตน์ และไพศาล ชัยมงคล (2520 อ้างถึงใน กมล เดชศิริ, 2551) ได้ให้ความหมายว่าการบริหารพัสดุเป็นการนำวิทยาการหรือศิลปะในการบริหารมาใช้ในการจัดการพัสดุ เพื่อสนับสนุนและสนองความต้องการในการปฏิบัติงานของหน่วยงาน หรือโครงการให้ดำเนินไปได้ตามเป้าหมาย กิจกรรมดังกล่าวมีหลายระดับชั้น นับตั้งแต่การเริ่มวางแผน การกำหนดความต้องการ การจัดหา การควบคุม การเก็บรักษา การขนส่ง การบำรุงรักษา และการจัดจำหน่ายพัสดุดอกจากบัญชี ซึ่งอาจจะเรียกกระบวนการทั้งหมดเหล่านี้ว่า “วงจรการบริหารพัสดุ”

เดือนเพ็ญ ศังखะฤทธิ์ (2512 อ้างถึงใน กมล เดชศิริ, 2551) ได้ให้ความหมายไว้ว่า การบริหารพัสดุเป็นกิจกรรมที่ครอบคลุมถึงสิ่งต่าง ๆ อย่างกว้างขวาง เริ่มต้นตั้งแต่การวางแผน การจัดหา การควบคุม การบำรุงรักษา การจัดจำหน่าย ฯลฯ ซึ่งขั้นตอนทั้งหมดเหล่านี้จะต้องอาศัยความรู้และความชำนาญในการดำเนินงาน

พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560

พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ได้มีการประกาศใช้เมื่อวันที่ 24 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2560 และมีผลบังคับใช้เมื่อพ้นกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่ได้มีการประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 23 สิงหาคม พ.ศ. 2560 สาระสำคัญของกฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดขอบเขตการใช้บังคับกับหน่วยงานของรัฐทุกแห่ง การจัดซื้อจัดจ้างต้องก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดและมีหลักการ คือ คุ่มค่า โปร่งใส มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ตรวจสอบได้ เน้นเรื่องการส่งเสริมให้ภาคประชาชนและผู้ประกอบการมีส่วนร่วมในการป้องกันการทุจริต โดยเป็นการยกเลิกบทบัญญัติเกี่ยวกับพัสดุ การจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุ ในกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อบัญญัติ ข้อกำหนดต่าง ๆ ของหน่วยงานรัฐที่อยู่ภายใต้พระราชบัญญัติฉบับนี้ ซึ่งหน่วยงานที่ต้องอยู่ภายใต้การใช้บังคับของกฎหมายฉบับดังกล่าว ได้แก่ ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจตามกฎหมายด้วยวิธีการงบประมาณ องค์การอิสระ องค์การที่เกิดขึ้นตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ หน่วยธุรการของศาล มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ หน่วยงานสังกัดรัฐสภา หน่วยงานอิสระของรัฐ และหน่วยงานอื่นตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง แต่ถึงอย่างไรเพื่อให้เกิดความยืดหยุ่นและมีความคล่องตัวในการทำงานหากหน่วยงานใดต้องการที่จะให้มีข้อระเบียบขึ้นมาเองก็สามารถทำได้โดยไม่ต้องดำเนินการสอดคล้องกับหลักเกณฑ์การจัดซื้อจัดจ้างตามแนวทางในพระราชบัญญัติฉบับนี้ (วาริ แวนแก้ว, 2561) แบ่งโครงสร้างของพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวออกเป็น 15 หมวด 132 มาตรา มีการเพิ่มเติมภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม โดยส่งเสริมให้ภาคประชาชนและผู้ประกอบการมีส่วนร่วมในการป้องกันการทุจริต ในรูปแบบของข้อตกลงคุณธรรมตามโครงการความร่วมมือป้องกันการทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ ซึ่งเป็นการทำข้อตกลงระหว่าง 3 ฝ่าย ได้แก่ หน่วยงานของรัฐที่จะทำการจัดซื้อจัดจ้าง ผู้ประกอบการที่จะเข้าเสนอราคาในการจัดซื้อจัดจ้างครั้งนั้น และผู้สังเกตการณ์ว่าจะไม่ทำการทุจริตในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างครั้งนั้น ๆ โดยเข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่การจัดทำร่าง TOR จนสิ้นสุดโครงการ กำหนดให้มีคณะกรรมการ จำนวน 5 คณะ เพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามข้อกำหนดใน

พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างฯ พ.ศ. 2560 กำหนดประเภทการจัดซื้อจัดจ้างหลักๆ ไว้ 3 ประเภท ได้แก่ การจัดซื้อจัดจ้างทั่วไป มีวิธีการจัดซื้อจัดจ้างไว้ 3 วิธี คือ วิธีประกาศเชิญชวนทั่วไป วิธีคัดเลือก และวิธีเฉพาะเจาะจง การจ้างที่ปรึกษา มีวิธีการจัดซื้อจัดจ้างไว้ 3 วิธี คือ วิธีประกาศเชิญชวนทั่วไป วิธีคัดเลือก และวิธีเฉพาะเจาะจง และการจ้างออกแบบหรือควบคุมงาน มีวิธีการจัดซื้อจัดจ้างไว้ 4 วิธี คือ วิธีประกาศเชิญชวนทั่วไป วิธีคัดเลือก วิธีเฉพาะเจาะจง และวิธีประกวดแบบ ซึ่งในการจัดซื้อจัดจ้างแต่ละวิธีมุ่งเน้นให้การจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุของหน่วยงานภาครัฐ เกิดความโปร่งใส คุ่มค่า มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล และตรวจสอบได้ กำหนดเรื่องการทำสัญญา ซึ่งหน่วยงานของรัฐต้องจัดทำสัญญาตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างฯ พ.ศ. 2560 ฉบับนี้ กำหนดเรื่องการบริหารสัญญาและการตรวจรับพัสดุ โดยกำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจรับพัสดุอย่างชัดเจน กำหนดเพิ่มเติมในเรื่องการประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้ประกอบการ กำหนดเรื่องการทำงาน กำหนดเรื่องการบริหารพัสดุ รวมถึงกำหนดเพิ่มเติมเรื่องสิทธิในการอุทธรณ์ เพิ่มเติมบทกำหนดโทษสำหรับเจ้าหน้าที่ หรือผู้มีอำนาจซึ่งปฏิบัติ หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างฯ พ.ศ. 2560 เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด ตลอดจนมีบทลงโทษสำหรับผู้ทำการสนับสนุนให้ทำความผิดด้วย

เมื่อได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 แล้วนั้น ก็ได้มีการประกาศระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ตามมา โดยมีเนื้อหาเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ วิธีการ แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างเพื่อให้กระบวนการจัดซื้อจัดจ้างของภาครัฐเกิดความเหมาะสมไม่ขัดต่อกฎหมาย ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ได้แบ่งโครงสร้างของระเบียบกระทรวงการคลังฯ ดังกล่าว ออกเป็น 223 ข้อ 10 หมวด

ระเบียบวิธีวิจัย

การศึกษางานวิจัยเรื่อง “ปัญหาและอุปสรรคในการจัดซื้อจัดจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” ได้ดำเนินการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยใช้วิธีการศึกษาจากเอกสารงานวิจัยและบทความที่เกี่ยวข้องและการสัมภาษณ์แบบไม่มีโครงสร้าง เป็นรูปแบบของการเล่าเรื่อง

ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง คือ องค์กรบริหารส่วนจังหวัด จำนวน 3 แห่ง คือ องค์กรบริหารส่วนจังหวัดลพบุรี องค์กรบริหารส่วนจังหวัดสระบุรี องค์กรบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี โดยจะมีการสัมภาษณ์แต่ละ 5 คน รวมเป็น 15 คน ประกอบไปด้วย ผู้อำนวยการกองคลัง เจ้าหน้าที่พัสดุ เจ้าหน้าที่ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง

การเก็บและรวบรวมข้อมูล เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลแบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ ส่วนที่ 1 การเก็บรวบรวมข้อมูลทางด้านเอกสารผู้ศึกษาได้ทำการศึกษาและรวบรวมข้อมูลในรูปแบบของเอกสารสิ่งพิมพ์ บทความ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ตลอดจน ระเบียบ ข้อปฏิบัติ ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่วนที่ 2 การเก็บรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์ ผู้ศึกษาได้เตรียมเข้าไปขอสัมภาษณ์ โดยใช้วิธีการเข้าพบด้วยตนเอง และทำการสัมภาษณ์ ในการสัมภาษณ์จะอยู่ในรูปแบบของการเล่าเรื่อง โดยให้ผู้ถูกสัมภาษณ์เล่าเรื่องหรืออธิบายประสบการณ์ในเรื่องที่เกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างทั้งปัญหาและอุปสรรคแล้วนำข้อมูลที่ได้จาก

การสัมภาษณ์ทั้งหมด มาเรียบเรียงข้อมูลและให้ผู้ถูกสัมภาษณ์ได้ตรวจทานข้อมูลว่าถูกต้องและครบถ้วน เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงเพื่อเป็นประโยชน์ต่อการศึกษา

การวิเคราะห์ข้อมูลแบ่งออกเป็น 2 ส่วน ดังต่อไปนี้ วิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสาร ในการวิเคราะห์ข้อมูลผู้วิจัยจะนำข้อมูลที่ได้จากการการศึกษาข้อมูลจากเอกสาร บทความ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง มาวิเคราะห์ในรูปแบบของการวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis) เพื่อให้เกิดความเข้าใจในเนื้อหา และข้อที่เป็นสาระสำคัญ ส่วนที่ 2 วิเคราะห์ข้อมูลจากภาคสนาม เมื่อได้ทำการสัมภาษณ์ก็จะนำมา ตรวจสอบข้อมูลอีกครั้งโดยการตรวจสอบสามเส้าด้านวิธีการรวบรวมข้อมูล (Methodological Triangulation) เพื่อพิจารณาว่าข้อเท็จจริงที่ได้มานั้นสมบูรณ์สามารถนำมาตอบคำถามการวิจัยได้และ สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ที่กำหนด ซึ่งอาจทำได้โดยการสังเกตควบคู่กับการซักถามผู้ให้ข้อมูล เมื่อได้ ข้อมูลเชิงวิเคราะห์แล้ว จะนำข้อมูลดังกล่าวมาเสนอเป็นข้อความบรรยาย (Descriptive)

ผลการศึกษา

จากการศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการจัดซื้อจัดจ้างตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้าง และการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดจำนวน 3 แห่ง ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรี องค์การบริหารส่วนจังหวัดสระบุรี องค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี โดย ได้เป็นข้อมูลจากกลุ่มผู้ให้ข้อมูล จำนวน 15 คน ในการเสนอผลการศึกษา ผู้ศึกษาได้ผลการศึกษาถึง สภาพปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังต่อไปนี้

สภาพปัญหาและอุปสรรคในการจัดซื้อจัดจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างขององค์การบริหารส่วนจังหวัดทั้ง 3 แห่งนั้นมีการดำเนินการตาม พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 จากการลงพื้นที่เก็บข้อมูล พบว่าปัญหาและอุปสรรคในการจัดซื้อจัดจ้างแต่ละแห่งมีความสอดคล้องกัน โดยจะนำเสนอในแต่ละ ด้านตั้งแต่ปัญหาและแนวทางในการแก้ไขปัญหาและข้อเสนอแนะ ดังต่อไปนี้

ปัญหาด้านการจัดหา พบว่าในการจัดหาพัสดุของแต่ละหน่วยนั้นยังมีปัญหายู่มากในเรื่อง ของความต้องการในการใช้พัสดุ เนื่องจากหน่วยงานหลายฝ่ายภายในองค์กรนั้นล้วนแต่มีความต้องการ พักตร์เพื่อใช้ดำเนินงานในฝ่ายตน ผู้ใช้พัสดุไม่มีการวางแผนในการใช้พัสดุหรือไม่ปฏิบัติตามแผนงาน ผู้ใช้ พักตร์ไม่รู้ว่าต้องการพัสดุนิตใดไหน ไม่ทราบว่พัสดุนิตใดมีความเหมาะสมกับงานของตน ไม่สามารถ ประมาณการจำนวนพัสดหรือระยะเวลาได้ จึงทำให้ในบางครั้งเกิดการจัดหาที่เร่งด่วนหรือล่าช้าไป ทำให้ได้พัสดไม่ตรงตามความต้องการ ไม่ทันเวลาทำให้การดำเนินงานภายในของแต่ละฝ่ายเกิดความ ล่าช้าออกไป ผู้ให้ข้อมูลได้ยกตัวอย่างว่าภายในองค์การบริหารส่วนจังหวัดจะมีลักษณะการทำงานแบบ แบ่งงานกันทำ อย่กฝ่ายงานใดต้องการให้มีการจัดซื้อหรือจ้างในฝ่ายงานของตน ฝ่ายงานนั้นจะต้องเป็น ผู้กำหนดราคากลางและส่งเอกสารมายังเจ้าหน้าที่พัสดซึ่งต้องประกาศภายใน 30 วัน แต่บ่อยครั้งที่ฝ่าย งานนั้นจะส่งเอกสารมายังฝ่ายพัสดล่าช้าหรือส่งมาในช่วงท้ายทำให้เจ้าหน้าที่พัสดดำเนินการไม่ทัน อีกทั้งหลายฝ่ายงานไม่ค่อยให้ความร่วมมือ ขาดการประสานงานในการติดตามเอกสาร

ปัญหาด้านบุคลากร จากการศึกษพบว่าองค์การบริหารส่วนจังหวัดทั้ง 3 แห่ง จะมีเจ้าหน้าที่ พักตร์ปฏิบัติงานอยู่ประมาณ 2-3 คน ที่มาจากการแต่งตั้ง ถือว่าเป็นจำนวนที่น้อยมากเมื่อเทียบกับ ปริมาณงานภายในองค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งเป็นองค์กรปกครองท้องถิ่นขนาดใหญ่มีงบประมาณ

เข้ามาหมุนเวียนเป็นจำนวนมาก อาจทำให้เกิดความผิดพลาดได้ นอกจากนี้เจ้าหน้าที่ที่ได้รับการแต่งตั้งให้ทำหน้าที่มักจะอยู่ในตำแหน่งหน้าที่เพียงไม่นานก็จะดำเนินเรื่องย้ายไปยังฝ่ายงานอื่นเพราะงานพัสดุเป็นงานที่มีความเสี่ยงสูง ทางกรมบัญชีกลางได้เข้ามาแก้ไขปัญหานี้ในจุดดังกล่าวโดยให้มีการอบรมเจ้าหน้าที่พัสดุเพิ่มอัตราค่าตอบแทนเพื่อให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานมีความเชี่ยวชาญ แต่ในขั้นตอนดังกล่าวดังอยู่ในส่วนกลางยังไม่ได้มีการบังคับใช้ในระดับภูมิภาคหรือท้องถิ่น เนื่องจากยังอยู่ในขั้นตอนของการทดลองและผู้ที่ผ่านการอบรมมีจำนวนน้อยมาก อาจเพราะกรมบัญชีกลางใช้หลักเกณฑ์ที่สูงเกินไป จึงเป็นเรื่องที่ต้องดูว่าจะดำเนินการอย่างไรต่อไป ในการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 นั้นได้มีการกำหนดให้ตั้งคณะกรรมการขึ้นมาหลายชุด ซึ่งบุคคลที่ได้รับหน้าที่เป็นคณะกรรมการก็จะมาข้าราชการ เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานฝ่ายต่าง ๆ ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด จากการสอบถามพบว่าเจ้าหน้าที่ที่ได้รับการแต่งตั้งให้เข้ามาเป็นคณะกรรมการไม่ได้เข้าใจในตัวพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ขาดความชำนาญในการจัดหาพัสดุ ที่ต้องจัดซื้อจัดจ้าง เพียงแต่เข้าแต่มาทำหน้าที่เท่านั้น ไม่ทราบขั้นตอนก่อนหน้าหรือผลที่จะเกิดหลังจากนี้

ปัญหาด้านการควบคุม จากการศึกษาพบปัญหาว่าในบางแห่งหรือในบางฝ่ายงานไม่มีพื้นที่ในการจัดเก็บพัสดุที่เพียงพอด้วยปริมาณงานที่มีมาก ทำให้ในบางครั้งการจัดเก็บไม่ได้ทำให้พัสดุเสียหาย ขาดความเป็นระเบียบ เป็นเรื่องยากในเวลาที่ต้องการตรวจสอบหรือค้นหาเพื่อนำมาใช้งานเมื่อถึงเวลาที่ต้องมีการจำหน่ายก็จะหาไม่พบ นอกจากนี้มีการเคลื่อนย้ายพัสดุของแต่ละฝ่ายงานโดยไม่มีการแจ้งให้ทราบหรือไม่ได้ขออนุญาตจากเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบ แล้วบางครั้งพัสดุก็นำสูญหายไปเลย หรืออีกกรณีคือการนำทรัพย์สินที่เป็นของทางราชการไปใช้เรื่องส่วนตัว และไม่สามารถตามคืนได้ต้องทำการจัดซื้อจัดหาใหม่เป็นการสิ้นเปลืองงบประมาณ

ปัญหาด้านการบริหารสัญญา เป็นเรื่องที่อยู่ในขั้นตอนของการตรวจรับพัสดุ เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจรับพัสดุ ในส่วนที่พบปัญหามากที่สุดเป็นการบริหารสัญญาเรื่องแบบ เช่น การออกแบบไม่ถูกต้องหรือการออกแบบไม่สามารถทำได้จริงไม่สอดคล้องกับมาตรฐาน ช่างต้องแก้ไขบ่อย หรืออีกกรณีหนึ่งเป็นเรื่องของผู้รับเหมาที่ได้รับว่าจ้างจากหน่วยงานรัฐให้ดำเนินการก่อสร้างอาคารหรือถนนซึ่งมีกำหนดเวลาในการทำให้แล้วเสร็จแต่ส่วนใหญ่มักจะมาเร่งดำเนินการในช่วงท้ายใกล้เวลามาหมดสัญญา ประกอบกับในบางครั้งคณะกรรมการตรวจรับพัสดุก็นำไม่ได้เชี่ยวชาญในเรื่องงานช่าง ทำให้งานว่าจ้างนั้นไม่ค่อยมีประสิทธิภาพหรือไม่ได้มาตรฐานตามที่กฎหมายกำหนด เมื่อสำนักตรวจเงินแผ่นดินมาสุ่มตรวจสอบก็จะส่งผลกระทบต่อนายหน้าและองค์กรได้

ปัญหาด้านการบำรุงรักษา จากการศึกษาและสอบถามพบว่า เมื่อแต่ละฝ่ายงานได้รับพัสดุหรือครุภัณฑ์ไปแล้วแต่เพียงไม่นานก็ทำเรื่องยื่นขอซื้อใหม่อีก เนื่องจากผู้ใช้พัสดุนั้นไม่ค่อยดูแลรักษาพัสดุให้อยู่ในสภาพดี นำไปใช้งานผิดประเภท เช่น การนำยานพาหนะไปใช้แล้วไม่ให้ความสนใจในการดูแลรักษาเพราะคิดว่าไม่ใช่หน้าที่ตนเองหรือก็ไม่ทราบว่าต้องดูแลอย่างไร ทั้งที่ความเป็นจริงผู้ใช้พัสดุก็น่าจะมีหน้าที่บำรุงรักษาขณะใช้งานเพื่อไม่ให้เกิดความชำรุดเสียหายจนไม่สามารถซ่อมหรือใช้งานได้อีก

ปัญหาทางด้านกฎหมายและมาตรการอื่น ๆ ของรัฐ จากการสอบถามความคิดเห็นของผู้ปฏิบัติพัสดุโดยตรงมองว่าพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ที่ได้ประกาศบังคับใช้ล่าสุดนั้นส่งผลดีในด้านการทำงาน แต่เดิมกฎหมายที่ใช้ในการจัดซื้อจัดจ้างมีอยู่ด้วยกัน

หลายฉบับทำให้เกิดความสับสนและเกิดข้อผิดพลาดได้ง่าย แต่พระราชบัญญัติฉบับใหม่ทำให้การดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพัฒนาไปในทิศทางที่ดีขึ้น การส่งเสริมให้นำข้อมูลต่าง ๆ ประกาศลงเว็บไซต์ของกรมบัญชีกลาง ลดปัญหาและอุปสรรคในการทำงาน ลดความผิดพลาดในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ แต่ด้วยระยะเวลาบังคับใช้ไม่นานจึงยังไม่พบปัญหามากนัก ส่วนใหญ่จะเป็นปัญหาในเรื่องของบุคลากรมากกว่า

สรุปผลการศึกษา

จากการศึกษา เรื่อง ปัญหาและอุปสรรคในการจัดซื้อจัดจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถสรุปได้ว่า ปัญหาและอุปสรรคในการจัดซื้อจัดจ้างแบ่งออกเป็น 6 ด้าน ดังต่อไปนี้

ด้านการจัดหา พบว่า บุคลากรภายในองค์กรไม่ให้ความสำคัญกับวางแผนการใช้พัสดุ หรือไม่ปฏิบัติตามแผนที่วางไว้ บางครั้งมีความต้องการพัสดุที่เกินความเป็นจริงหรือเลือกใช้พัสดุไม่ถูกประเภท ทำให้ได้พัสดุที่ไม่ตรงกับงานที่ต้องดำเนินการ

ด้านบุคลากร พบว่า นอกจากหน่วยงานจะมีเจ้าหน้าที่พัสดุไม่เพียงพอต่อปริมาณงานภายในองค์กรแล้วนั้น ยังพบว่าเจ้าหน้าที่ในฝ่ายงานอื่นแม้ไม่ได้ทำหน้าที่พัสดุโดยตรงแต่ก็มีส่วนเกี่ยวข้องกับงานพัสดุ เช่น การได้รับแต่งตั้งให้เป็นคณะกรรมการ ไม่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในงานพัสดุเลย ไม่ทราบขั้นตอนวิธีการเบื้องต้นของการจัดซื้อจัดจ้างที่กฎหมายกำหนด ทำให้เป็นการทำงานแบบทำตามเสียงส่วนใหญ่

ด้านการควบคุม พบว่า สถานที่ในการจัดเก็บพัสดุไม่เพียงพอ ทำให้ยากต่อการตรวจสอบควบคุมและค้นหาเพื่อมาใช้งาน ไม่มีการจดบันทึกการเบิกจ่ายระหว่างฝ่ายงาน มีการเคลื่อนย้ายครุภัณฑ์ไปใช้งานในกองอื่นโดยไม่แจ้งให้เจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบทราบ ไม่มีการทำใบเบิกพัสดุไว้เป็นหลักฐานจนบ่อยครั้งที่พัสดุครุภัณฑ์สูญหายเป็นการเพิ่มภาระหน้าที่ให้กับเจ้าหน้าที่รับผิดชอบ

ด้านการบริหารสัญญา พบว่าที่เป็นปัญหามากคือการบริหารสัญญาเรื่องแบบ ที่งานก่อสร้างสร้างออกมาไม่ตรงตามแบบที่ระบุไว้ในสัญญาหรือไม่ได้มาตรฐานตามที่กฎหมายกำหนด ผู้รับจ้างไม่ปฏิบัติตามแบบที่ได้ตกลงกับหน่วยงานไว้ เมื่อถูกตรวจสอบและพบข้อผิดพลาดองค์กรก็จะได้รับความเสียหาย

ด้านการบำรุงรักษา พบว่าเจ้าหน้าที่ยังขาดความรับผิดชอบในการใช้พัสดุ ขาดการเอาใจใส่ในการบำรุงรักษาให้อยู่ในสภาพที่ดีเนื่องจากผู้ใช้พัสดุมองว่าไม่ใช่หน้าที่ของตน จึงไม่ทำการบำรุงรักษา นอกจากนี้ยังไม่มีการวางแผนในการบำรุงรักษาพัสดุว่าพัสดุใดควรได้รับการบำรุงรักษาหรือซ่อมแซม จนสุดท้ายแล้วพัสดุก็เสียหายจนไม่สามารถนำกลับมาใช้งานได้ เป็นการสิ้นเปลืองงบประมาณในการจัดหาพัสดุ

จากที่ได้สรุปปัญหาของการจัดการซื้อจัดจ้างไปแล้วข้างต้น ผู้ศึกษาจึงได้สรุปแนวทางในการแก้ไขปัญหการจัดซื้อจัดจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในแต่ละด้านดังต่อไปนี้

ปัญหาด้านการจัดหา ควรดำเนินการสร้างความรู้ ความเข้าใจแก่บุคลากรเกี่ยวกับเรื่องความสำคัญและประโยชน์ของการจัดทำแผนจัดซื้อจัดจ้าง ชี้แจงระยะเวลาขอบเขตในการดำเนินงานต่าง ๆ ตามขั้นตอนการจัดซื้อจัดจ้างที่กฎหมายกำหนดเพื่อให้ทำงานภายใต้กรอบเวลาเดียวกันเสริมสร้างความรู้

เกี่ยวกับพัสดุครุภัณฑ์ในหน่วยงานถึงความเหมาะสมความจำเป็น นำเทคโนโลยีเข้ามาเป็นส่วนช่วยในการปฏิบัติงาน จัดทำระบบประสานงานให้มีประสิทธิภาพ

ปัญหาด้านบุคลากร ที่แต่ละหน่วยงานมีเจ้าหน้าที่พัสดุก่อนขางน้อยเมื่อเทียบกับงานที่ต้องปฏิบัติ และข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ฝ่ายอื่นไม่เข้ามามีส่วนในขั้นตอนการจัดซื้อจัดจ้างต่าง ๆ ไม่มีความรู้ความเข้าใจในเรื่องการจัดซื้อจัดจ้างตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ ดังนั้นหน่วยควรควรที่จะมีการเสริมสร้างความรู้การจัดซื้อจัดจ้างขึ้นภายในองค์กรของตนเอง อาจด้วยวิธีการอบรม แลกเปลี่ยนมุมมอง ความคิดเห็นต่าง ๆ เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนนำไปสู่การปฏิบัติและเกิดความผิดพลาดในการทำงาน

ปัญหาด้านการควบคุม ในการควบคุมพัสดุควรจะต้องให้ความสำคัญมากยิ่งขึ้น หากมีการเคลื่อนย้ายครุภัณฑ์ไปใช้งานอื่นจะต้องแจ้งเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบ มีการกำหนดวันในการคืนให้ชัดเจน มีการจดบันทึกรายการการยืมใช้พัสดุมีรายละเอียดระยะเวลาในการยืมและส่งคืน ความรับผิดชอบหากผู้ใช้พัสดุทำให้เกิดความเสียหายหรือสูญหาย จัดสถานที่จัดเก็บพัสดุให้มีความเหมาะสม แบ่งออกเป็นสัดส่วนที่ชัดเจน มีเจ้าหน้าที่รับผิดชอบโดยเฉพาะ

ปัญหาด้านการบริหารพัสดุ คณะกรรมการตรวจรับพัสดุควรมีมาตรการในส่วนของตนในการเร่งรัด ติดตามผลการดำเนินงานของผู้รับจ้าง ตลอดจนตรวจสอบพัสดุก่อนรับมอบอย่างละเอียด ใช้ผู้เชี่ยวชาญ ร่วมกันปรึกษาลงความเห็น เพื่อไม่ให้เกิดปัญหา และได้รับงานที่มีประสิทธิภาพตรงตามเจตนาของสัญญาจ้างงาน

ปัญหาด้านการบำรุงรักษา ควรมีการบำรุงรักษาพัสดุ ครุภัณฑ์ให้อยู่ในสภาพดี สามารถใช้งานได้ตลอด จัดการประชุมหรืออบรมสร้างจิตสำนึกแก่เจ้าหน้าที่ ให้มีความรับผิดชอบในการดูแลรักษา จัดให้มีเจ้าหน้าที่ที่มีความเชี่ยวชาญทางด้านเทคนิคคอยตรวจดูและแก้ไขในแต่ละฝ่ายงาน ทำคู่มือการใช้งานพัสดุแต่ละอย่างเพื่อให้เจ้าหน้าที่ได้การศึกษาเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการใช้งานหรือการบำรุงรักษาที่ผิดประเภท ทำให้การใช้งานสะดวกขึ้น

อภิปรายผลการศึกษา

การอภิปรายผลการศึกษาในครั้งนี้ได้อภิปรายผลตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ จากการศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถอภิปรายผลได้ดังนี้

การดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นในปัจจุบันจะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ ข้อบังคับของพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 เนื่องจากเดิมมีกฎหมายที่ใช้ดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างมีอยู่ด้วยกันหลายฉบับ ทำให้ยุ่งยากและซับซ้อนในการดำเนินงานส่งผลให้เกิดความล่าช้า โดยพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ.2560 ฉบับนี้ใช้บังคับเพื่อให้หน่วยงานราชการมีการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างที่เป็นมาตรฐานเดียวกันและเป็นการจัดซื้อจัดจ้างที่ประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น แต่จากการศึกษาปัญหาและอุปสรรคภายหลังจากที่ได้มีการบังคับใช้กฎหมาย พบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังมีปัญหาในเรื่องการจัดซื้อจัดจ้างอยู่ดังต่อไปนี้

ด้านการจัดหา มีปัญหาอยู่มากในเรื่องของความต้องการในการใช้พัสดุ โดยพบว่าเจ้าหน้าที่มักจัดทำเรื่องขอดำเนินการจัดหาพัสดุเกินความจำเป็นไม่สามารถพิจารณาความต้องการใช้ที่เหมาะสม

ได้หรือข้อผิดพลาดที่ไม่เหมาะสม ไม่มีประสิทธิภาพ แต่ละฝ่ายงานไม่ให้ความสำคัญกับแผนการปฏิบัติงานที่กำหนดไว้ ไม่ปฏิบัติตามแผนงานที่กำหนดทำให้บางครั้งงานเกิดความล่าช้าหรือผลที่ออกมาไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ไม่เกิดความร่วมมือกันในการทำงาน ขาดการติดต่อประสานงานระหว่างบุคลากรแต่ละฝ่าย ดังนั้นหน่วยงานควรที่จะดำเนินการจัดกิจกรรมอบรม เสริมสร้างความรู้ความเข้าใจร่วมกันทั้งในเรื่องของความเหมาะสมในการจัดหาพัสดุ ความสำคัญและประโยชน์ในการจัดทำแผนการจัดซื้อจัดจ้าง นำเทคโนโลยีเข้ามามีส่วนในการถ่ายทอดองค์ความรู้ พัฒนาระบบการประสานงานภายในให้มีประสิทธิภาพ

ด้านบุคลากรนั้นจากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างพบว่ามีความเห็นส่วนใหญ่สอดคล้องกันในเรื่องของปัญหาด้านบุคลากรที่มีจำนวนน้อยไม่เพียงพอในการทำงาน หรือเจ้าหน้าที่ที่เข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องโดยอาจได้รับแต่งตั้งให้เป็นคณะกรรมการไม่มีความรู้ความเข้าใจในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างตามกฎหมาย ทำให้ในบางครั้งเข้ามาปฏิบัติหน้าที่แล้วเกิดความผิดพลาดได้ ดังนั้นแนวทางในการปัญหาคือการเสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจให้กับบุคลากรทุกคนโดยอาจดำเนินการเป็นกิจกรรมหรือสัมมนา แลกเปลี่ยนความคิดเห็น ชี้แนะแนวทางที่ถูกต้องตามที่กฎหมายกำหนดเพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ตรงกัน เพราะการจัดซื้อจัดจ้างเป็นเรื่องที่หลายฝ่ายจะต้องเข้ามาเกี่ยวข้องไปทางใดก็ทางหนึ่ง

ด้านการควบคุม พบว่าสถานที่ในการจัดเก็บพัสดุไม่เพียงพอและมีปลอดภัย หรือในบางพื้นที่พื้นที่ในการจัดเก็บพัสดुक่อยข้างกระจายตัวออกไป จึงทำให้พัสดุนั้นเกิดความเสียหายหรือสูญหายได้ ขาดการตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพ มีการเบิกจ่ายพัสดุระหว่างฝ่ายงานโดยไม่มีการลงทะเบียนหรือจดบันทึกทำให้ยากแก่การค้นหาและควบคุม ดังนั้นการควบคุมพัสดุจะต้องมีการบริหารจัดการที่ดี จัดสรรพื้นที่และทรัพยากรที่มีอยู่อย่างเหมาะสม ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของสำนักงานงบประมาณ (2529) ที่ว่าการควบคุมพัสดุเกี่ยวข้องกับทุกส่วนงานในองค์กร ทุกส่วนงานจะต้องเข้าใจหน้าที่ของการควบคุมพัสดุเป็นอย่างดีทั้งนี้รวมถึงการจัดการและการจัดเตรียมเอกสารต่าง ๆ ที่จำเป็นเพื่อให้การควบคุมพัสดุเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประหยัด

ด้านการบำรุงรักษา เป็นกระบวนการหลังจากที่หน่วยงานได้พัสดุมารอบครอบนอกจากจะนำมาเพื่อใช้ในการดำเนินงานแล้ว พัดุนั้นจะต้องมีการบำรุงรักษาอยู่เสมอเพื่อให้ระยะเวลาการใช้งานที่นานขึ้นแต่จากการศึกษาพบว่าพัสดุส่วนใหญ่ไม่ถูกบำรุงรักษาเท่าที่ควร ด้วยเป็นทรัพย์สินของทางราชการไม่ใช่ทรัพย์สินส่วนตัว ผู้ใช้พัสดุจึงไม่ได้ใส่ใจในการดูแลรักษา ดังนั้น บุคลากรที่เกี่ยวข้องควรได้รับการฝึกอบรมหรือแนะนำชี้แจงจากเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ในเรื่องของการบำรุงรักษา เสริมสร้างจิตสำนึกในการใช้ทรัพย์สินร่วมกัน ผู้ใช้พัสดุจะต้องรับผิดชอบดูแลให้พัสดุนั้นอยู่ในสภาพดีไม่ชำรุดไม่เสื่อมสภาพเสียก่อนกำหนด

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะทั่วไป

1. ส่งเสริมกระบวนการแลกเปลี่ยนความรู้ ถ่ายทอดองค์ความรู้ภายในองค์กรจากผู้มีประสบการณ์ เกี่ยวกับงานพัสดุ การจัดซื้อจัดจ้าง สำหรับบุคลากรในทุก ๆ ฝ่ายงานไม่เพียงเฉพาะเจ้าหน้าที่พัสดุนั้นๆ เพื่อพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ความเข้าใจในเรื่องเกี่ยวกับกฎระเบียบ ข้อบังคับใน

การจัดซื้อจัดจ้าง มีกิจกรรมแลกเปลี่ยนความรู้ ประชุมหารือและรับฟังปัญหาซึ่งกันและกัน รวมทั้งชี้แจงทำความเข้าใจวิธีการ แนวทางปฏิบัติที่ถูกต้องแก่เจ้าหน้าที่

2. เสริมสร้างจิตสำนึกและความตระหนักในหลักธรรมาภิบาลในการปฏิบัติงาน คำนึงถึงผลประโยชน์ของประชาชนเป็นหลัก ปกป้องคุณธรรม จริยธรรม จรรยาบรรณในวิชาชีพพัสดุ

ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป

1. เนื่องจากกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างเป็นเรื่องที่มีรายละเอียดในการทำงานค่อนข้างมาก ประกอบกับมีเจ้าหน้าที่หลายฝ่ายเข้ามามีส่วนร่วม ผู้ให้สัมภาษณ์อาจให้ข้อมูลไม่ครบถ้วน ผู้ศึกษาจะต้องเตรียมพร้อมในประเด็นคำถามที่ต้องการหาคำตอบ และมีการจัดเก็บข้อมูลอย่างเป็นระบบเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงที่ครบถ้วน

2. ควรมีการศึกษาผลการอบรมเกี่ยวกับระเบียบข้อบังคับในการปฏิบัติงานด้านพัสดุ เพื่อให้ทราบว่าคุณคลากรสามารถนำความรู้ที่ได้จากการเรียนรู้แลกเปลี่ยนไปใช้ในการปฏิบัติหน้าที่ได้หรือไม่

บรรณานุกรม

กมล เดชศิริ. (2551). รูปแบบการบริหารงานพัสดุที่เหมาะสมสำหรับองค์กรบริหารส่วนจังหวัดปัตตานี.

ขอนแก่น: มหาวิทยาลัยขอนแก่น.

เดือนเพ็ญ ศังฆะฤทธิ์. (2521). การจัดการงานพัสดุ (commodity management). วารสารพัฒนาชุมชน, 8(4), 35.

ปรีชา จำปารัตน์ และไพศาล ชัยมงคล. (2520). การบริหารพัสดุ: ทฤษฎีและปฏิบัติ. กรุงเทพฯ: ไทยวัฒนาพานิช.

วันจันทร์ จันทะโคตร. (2554). ปัญหาและอุปสรรคการจัดซื้อจัดจ้างโดยวิธีการสอบราคาด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ขององค์การบริหารส่วนตำบล ในอำเภอขุขันธ์ จังหวัดจันทบุรี. ขอนแก่น: มหาวิทยาลัยขอนแก่น.

วาริ แฉ่นแก้ว. (2561). ความเป็นมาเกี่ยวกับกฎหมาย ระเบียบการจัดซื้อจัดจ้าง. สืบค้น 20 มกราคม 2562, จาก <http://supply.rid.go.th/e-learning/index.php/2018-07-08-09-40-06/2-uncategorised/23-2018-07-14-03-45-00>

ศรัณย์พร ณ ศรีโต. (2554). การบริหารงานพัสดุของเทศบาลตำบลในเขตอำเภอเมืองขอนแก่น จังหวัดขอนแก่น. ขอนแก่น: มหาวิทยาลัยขอนแก่น.

สำนักงานงบประมาณ. (2529). คู่มือการบริหารพัสดุ. กรุงเทพฯ: สถาบันฝึกอบรมและปรับปรุงการบริหารสำนักงานงบประมาณ.

สุรพล นิติไกรพจน์. (2560). พระราชบัญญัติจัดซื้อจัดจ้างฉบับใหม่ รวมศูนย์อำนาจาส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจ. สืบค้น 20 พฤศจิกายน 2561, จาก <https://www.isranews.org/isranews-article>

อัจฉิมา ฉัตรแก้ว. (2555). ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

กฎหมาย

พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พุทธศักราช 2560