

บทที่ 1

บทนำ

ความสำคัญของปัญหา

สืบเนื่องจากการปฏิรูประบบราชการที่ส่งผลให้การบริหารงานภาครัฐพัฒนาไปสู่รัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (e-Government) หรือวิธีการบริหารจัดการภาครัฐสมัยใหม่ ที่มุ่งเน้นและให้ความสำคัญกับการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการ โดยการใช้เทคโนโลยีคอมพิวเตอร์และเครือข่ายช่วยในการบริหารงานของภาครัฐ การปรับปรุงการให้บริการแก่ประชาชนโดยให้ประชาชนเป็นศูนย์กลาง (customer-oriented) และการมีระบบข้อมูลข่าวสารที่ดีที่สามารถช่วยในการตัดสินใจและสร้างมูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจ ตลอดจนการใช้เทคโนโลยีเพื่อเพิ่มศักยภาพของการเข้าถึงการให้บริการของรัฐ โดยมุ่งไปสู่ประชาชน ธุรกิจ และภาครัฐด้วยกันเอง (ทวิศักดิ์ และคณะ, 2546: 4) หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่า รัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์เป็นการนำกลวิธีของพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในการทำธุรกิจของภาครัฐเพื่อให้เกิดกระบวนการเปลี่ยนแปลงการบริหารจัดการ ส่งผลให้เกิดการบริการแก่ประชาชนที่ดีขึ้น การดำเนินธุรกิจกับภาคเอกชนดีขึ้น และทำให้มีการใช้ข้อมูลของภาครัฐอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นด้วย ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวได้เริ่มต้นตั้งแต่นั้นปี พ.ศ. 2544 ด้วยการจัดตั้งโครงการรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ขึ้นเพื่อปูพื้นฐานการดำเนินงานรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ รวมถึงการวางแผนหลัก แผนปฏิบัติการ และกรอบกลยุทธ์ (ทวิศักดิ์ และคณะ, 2546: 5) โดยมีขอบเขตการดำเนินการในด้านต่างๆ ได้แก่ การบริการข้อมูลข่าวสารแบบออนไลน์ของภาครัฐ (Online Information Service) การบริการเชิงรายการที่อำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนในการใช้บริการของหน่วยงานต่างๆ ของรัฐ (Simple Transaction Service) การโอนเงินอิเล็กทรอนิกส์ระหว่างภาครัฐและเอกชน (Payment Gate-way) การจัดซื้อทางอิเล็กทรอนิกส์ (e-Procurement)

จากนโยบายที่ชัดเจนดังกล่าว เป็นผลให้มีการปรับปรุงกฎหมายและระเบียบต่างๆ ที่เป็นอุปสรรคของการเป็นรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ โดยในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้างทางอิเล็กทรอนิกส์ (e-Procurement) นั้น ได้ทำการปรับปรุงกลไกเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ โดยแก้ไขระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการพัสดุ และกำหนดหลักเกณฑ์ แนวทาง ขั้นตอน และวิธีการปฏิบัติ ที่นำเทคโนโลยีสารสนเทศเข้ามาสนับสนุนการให้บริการที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมการจัดซื้อจัดจ้าง ภายใต้หลักการเพื่อให้เกิดความคุ้มค่าในการใช้จ่ายเงิน ความโปร่งใส ความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล และการรับผิดชอบต่อผลสำเร็จของงานหรือการตรวจสอบได้ อย่างไรก็ตาม แม้ว่าการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว

จะถูกกำหนดให้ดำเนินไปตามหลักการและเหตุผลเพื่อสนับสนุนส่งเสริมต่อการบริหารงานภาครัฐ
แนวใหม่ แต่ในกระบวนการปฏิบัติพบว่า เจ้าหน้าที่พัสดุยังประสบปัญหาและอุปสรรคจนทำให้การ
ปฏิบัติงานเกิดความล่าช้า และส่งผลกระทบต่อแผนการใช้จ่ายเงินงบประมาณของหน่วยงานต่างๆ
ทั้งนี้ เป็นผลจากการขาดความรู้เกี่ยวกับระบบและหลักเกณฑ์การจัดซื้อจัดจ้างทางอิเล็กทรอนิกส์
ตลอดจนความไม่พร้อมของหน่วยงาน ทั้งด้านบุคลากร ด้านระบบสารสนเทศ และด้านงบประมาณ
ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าการจัดซื้อจัดจ้างทางอิเล็กทรอนิกส์ของภาครัฐในขณะนี้ยังไม่บรรลุผลสัมฤทธิ์
ตามเป้าหมายเท่าที่ควร

การศึกษาวิจัยเรื่อง ปัญหาและอุปสรรคในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างทางอิเล็กทรอนิกส์ จึงเป็น
ประเด็นปัญหาที่ผู้วิจัยในฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานด้านพัสดุของหน่วยงานภาครัฐ และเป็น
อนุกรรมการฝ่ายวิชาการในสมาคมนักบริหารพัสดุแห่งประเทศไทยให้ความสนใจทำการศึกษา เพราะ
การรับรู้ระดับปัญหาและอุปสรรคในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างทางอิเล็กทรอนิกส์จาก “เจ้าหน้าที่พัสดุ”
ที่เป็นผู้ปฏิบัติงานโดยตรง และถือว่าเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนระบบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ
จะเป็นส่วนหนึ่งที่เอื้อให้การปรับปรุงหลักเกณฑ์ แนวทาง และกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างทาง
อิเล็กทรอนิกส์สามารถดำเนินไปตามวิถีทางที่ถูกต้องเหมาะสม และนำไปสู่การบรรลุถึงวัตถุประสงค์
ของการบริหารการเงินการคลังภาครัฐตามนโยบายรัฐบาลต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เพื่อศึกษาระดับปัญหาและอุปสรรคในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างทางอิเล็กทรอนิกส์และ
ศึกษาเปรียบเทียบปัญหาและอุปสรรคในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างทางอิเล็กทรอนิกส์ตามปัจจัย
ส่วนบุคคล รวมทั้งศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยด้านความรู้ของเจ้าหน้าที่พัสดุเกี่ยวกับระบบ
และหลักเกณฑ์การจัดซื้อจัดจ้างทางอิเล็กทรอนิกส์ และปัจจัยด้านความพร้อมของหน่วยงานกับปัญหา
และอุปสรรคในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างทางอิเล็กทรอนิกส์

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ผลการศึกษาที่ได้ สามารถเสนอเป็นข้อมูลเบื้องต้นเพื่อการปรับปรุงหลักเกณฑ์ แนวทาง และ
กระบวนการจัดซื้อจัดจ้างทางอิเล็กทรอนิกส์ต่อกรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง และหน่วยงานที่
เกี่ยวข้อง

ขอบเขตการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยจะศึกษาปัญหาและอุปสรรคในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยทำการศึกษาจากเจ้าหน้าที่พัสดุของส่วนราชการที่เป็นสมาชิกของสมาคมผู้บริหารพัสดุแห่งประเทศไทย จำนวน 4,074 คน ใช้ระยะเวลาในการเก็บข้อมูล ตั้งแต่เดือนพฤศจิกายน ถึงเดือนธันวาคม 2548

นิยามศัพท์

ผู้วิจัยได้นิยามศัพท์เพื่อใช้ในการวิจัย ดังนี้

1. ปัญหาและอุปสรรคในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างทางอิเล็กทรอนิกส์ หมายถึง การที่เจ้าหน้าที่พัสดุของส่วนราชการไม่สามารถปฏิบัติงานตามหลักเกณฑ์ แนวทาง ขั้นตอน และวิธีการปฏิบัติตามระบบจัดซื้อจัดจ้างทางอิเล็กทรอนิกส์ที่กำหนดได้ หรือสามารถปฏิบัติงานได้ แต่ต้องประสบกับความล่าช้า ไม่เป็นไปตามแผนการดำเนินงาน และส่งผลกระทบต่อแผนการใช้จ่ายเงินงบประมาณรายจ่ายของหน่วยงาน ซึ่งเป็นผลมาจากการขาดความรู้ และ/หรือความพร้อมของหน่วยงานในด้านต่างๆ ได้แก่ ด้านบุคลากร ด้านระบบสารสนเทศ และด้านงบประมาณ
2. ระบบจัดซื้อจัดจ้างทางอิเล็กทรอนิกส์ หมายถึง การนำระบบสารสนเทศเข้ามาประยุกต์ใช้ในกระบวนการหรือกิจกรรมการจัดซื้อจัดจ้างของภาครัฐ เช่น การตกลงราคา การสอบราคา การประกวดราคา และการจัดซื้อรวมแบบออนไลน์ รวมถึงการลงทะเบียนบริษัทผู้ขาย การทำระบบแคตตาล็อกอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อให้ระบบจัดซื้อจัดจ้างของภาครัฐมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น
3. เพศ หมายถึง ลักษณะความแตกต่างทางกายภาพของเจ้าหน้าที่พัสดุที่เป็นผู้ตอบแบบสอบถาม แบ่งเป็น 2 กลุ่ม คือ เพศชายและเพศหญิง
4. อายุ หมายถึง จำนวนปีการดำรงชีวิตอยู่ของเจ้าหน้าที่พัสดุ นับตั้งแต่ปีเกิดจนถึงปีที่ตอบแบบสอบถาม แบ่งเป็น 3 กลุ่ม คือ ต่ำกว่า 30 ปี 30-45 ปี และ 45 ปีขึ้นไป

5. ระดับการศึกษา หมายถึง วุฒิการศึกษาที่ได้รับสูงสุดของเจ้าหน้าที่พัสดุที่ผู้ตอบแบบสอบถามซึ่งได้รับตามระบบการศึกษาศาสนา แบ่งเป็น 3 กลุ่ม คือ ต่ำกว่าปริญญาตรี ปริญญาตรี หรือเทียบเท่า และสูงกว่าปริญญาตรี

6. ระดับตำแหน่ง หมายถึง ตำแหน่งที่ได้รับสูงสุดของเจ้าหน้าที่พัสดุที่ผู้ตอบแบบสอบถาม แบ่งเป็น 3 กลุ่ม คือ ระดับ 1-3 ระดับ 4-6 และระดับ 7-8

7. ประสบการณ์ในการปฏิบัติงาน หมายถึง ระยะเวลาที่ปฏิบัติงานในด้านการจัดซื้อจัดจ้าง แบ่งเป็น 3 กลุ่ม คือ น้อยกว่า 5 ปี 5-10 ปี และ 10 ปีขึ้นไป

8. ความรู้เกี่ยวกับระบบและหลักเกณฑ์การจัดซื้อจัดจ้างทางอิเล็กทรอนิกส์ หมายถึง ความสามารถในการจดจำและเข้าใจในรายละเอียดเกี่ยวกับระบบ หลักเกณฑ์ ขั้นตอน และวิธีการปฏิบัติงานตามระบบจัดซื้อจัดจ้างทางอิเล็กทรอนิกส์ที่กำหนด รวมทั้งมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง ซึ่งสามารถนำไปใช้ในการปฏิบัติงานได้อย่างเหมาะสม

9. ความพร้อมของหน่วยงาน หมายถึง ระดับความสามารถ หรือความมีสมรรถนะ (Capacity) ของหน่วยงานภาครัฐในด้านต่าง ๆ ที่มีผลกระทบต่อกรปฏิบัติตามกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างทางอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งประกอบด้วย

ความพร้อมด้านบุคลากร หมายถึง ความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่พัสดุ ในด้านองค์ความรู้และข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับระบบจัดซื้อจัดจ้างทางอิเล็กทรอนิกส์ที่เพียงพอต่อการปฏิบัติงานให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ

ความพร้อมด้านระบบสารสนเทศ หมายถึง ศักยภาพหรือสมรรถนะของหน่วยงานในการรองรับการปฏิบัติงานด้านสารสนเทศ ซึ่งรวมถึงการจัดการด้านจัดซื้อจัดจ้าง การให้บริการ การดูแลระบบให้มีความทันสมัย รวดเร็ว และเพียงพอต่อการใช้งาน ตลอดจนมีความสมบูรณ์และครบถ้วนของระบบ

ความพร้อมด้านงบประมาณ หมายถึง จำนวนเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีที่หน่วยงานได้รับ โดยแยกตามยุทธศาสตร์ แผนงาน และผลผลิตของหน่วยงาน ซึ่งมีวงเงินงบประมาณสำหรับการจัดซื้อจัดจ้างที่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่หน่วยงานจะสามารถดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างทางอิเล็กทรอนิกส์ตามหลักเกณฑ์การจัดซื้อจัดจ้างทางอิเล็กทรอนิกส์ของภาครัฐที่กระทรวงการคลังกำหนดได้