

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของเรื่องที่ศึกษา

เทคโนโลยีสารสนเทศ ได้เริ่มเข้ามามีบทบาทในประเทศไทยเมื่อประมาณ 40 ปีมาแล้ว ในงานด้านสารสนเทศของสำนักงานสถิติแห่งชาติ หลังจากนั้นได้มีการนำมาใช้แพร่หลาย ในองค์กรต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ดังเห็นได้ว่าช่วงทศวรรษที่ผ่านมาตั้งแต่ปี 2535 - จนถึงปัจจุบัน ระบบสารสนเทศได้รับการพัฒนาอย่างรวดเร็วมาก จนกล่าวได้ว่าโลกปัจจุบันเป็น ยุคการใช้ข้อมูลข่าวสาร เป็นโลกไร้พรมแดน และเป็นยุคโลกาภิวัตน์ (Globalization) ซึ่งระบบ สารสนเทศมีบทบาทและเกี่ยวข้องกับทุกคนอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เช่น ระบบงานทะเบียนราษฎร การเบิกเงินโดยใช้บัตรเอทีเอ็ม การใช้บาร์โค้ดสินค้า การซื้อสินค้าใช้บัตรเครดิตต่าง ๆ

รัฐบาลในปัจจุบันให้ความสำคัญต่อการนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในองค์กร ภาครัฐเป็นอย่างมาก เห็นได้จากที่ได้กำหนดนโยบายประเทศเพื่อการพัฒนาาระบบสารสนเทศ ตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 ฉบับที่ 8 ฉบับที่ 9 ปัจจุบันฉบับที่ 10 ให้ หน่วยงานภาครัฐนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการดำเนินการรูปแบบต่างๆ เพื่อเพิ่ม ประสิทธิภาพในการบริหารราชการและการบริการประชาชน ซึ่งหลายหน่วยงานภาครัฐปัจจุบันได้ สอนนโยบายดังกล่าวโดยได้มีการนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้อย่างเป็นรูปธรรม

การเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีมีผลกระทบต่อการพัฒนาประเทศทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม ประเทศไทยเป็นประเทศกำลังพัฒนา ความต้องการในด้านการจัดซื้อวัสดุ อุปกรณ์ต่าง ๆ ต้องมีคุณลักษณะ คุณภาพ ปริมาณ ที่แน่นอนตรงตามวัตถุประสงค์การใช้งานของ หน่วยงานราชการ เพื่อให้เป็นไปตามแผนพัฒนาประเทศด้านต่าง ๆ เป็นความสำคัญยิ่ง เพราะ การบริหารงานที่ดีต้องเกิดผลตามวัตถุประสงค์ภายในวงเงินงบประมาณที่กำหนดให้ ด้วยหลัก ประหยัด (Economy) และมีประสิทธิภาพ (Efficiency)

แผนพัฒนาฉบับที่ 9 พ.ศ. 2545 - 2549 ภาครัฐเน้นการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศให้ เข้ามามีบทบาทเพื่อช่วยสนับสนุนกระบวนการทำงานให้มีความรวดเร็ว โปร่งใส และมี ประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ณ วันที่ 1 ตุลาคม 2545 ให้ส่วนราชการจะต้องมีเว็บไซต์ของหน่วยงาน และให้จัดซื้อในรูปแบบการประมูลทางอิเล็กทรอนิกส์ในระบบเครือข่ายอินเทอร์เน็ต (e-Procurement) อย่างน้อย 1 รายการ ภายในเดือนธันวาคม 2545 และให้รายงาน

ความก้าวหน้าไปยังสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีทุก 3 เดือน ตั้งแต่เดือนมกราคม 2546 เป็นต้นไป และให้ส่วนราชการทุกแห่งดำเนินการจัดทำเว็บไซต์ให้เสร็จภายในเดือนมกราคม 2546 แล้วดำเนินการจัดทำระบบจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐด้วยอิเล็กทรอนิกส์ให้แล้วเสร็จภายในเดือนเมษายน 2546 ต่อมาคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 26 พฤศจิกายน 2545 เห็นชอบอนุมัติหลักการให้มีการจัดหาพัสดุในรูปแบบการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ และร่างระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุและร่างประกาศกระทรวงการคลังเรื่อง กำหนดแนวทางขั้นตอนและหลักเกณฑ์สำหรับการดำเนินการจัดหาพัสดุในรูปแบบการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ โดยมีกระทรวงการคลังเป็นหน่วยงานผู้รับผิดชอบนำไปพิจารณากลับกรอง ปรับปรุงร่าง ระเบียบ และร่างประกาศฯ

กรุงเทพมหานครซึ่งมีฐานะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ เป็นเมืองขนาดใหญ่ เป็นเมืองหลวงของประเทศ เป็นศูนย์กลางความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม มีประชากรอาศัยอยู่อย่างหนาแน่นกว่าท้องถิ่นอื่น ๆ ดังนั้น กรุงเทพมหานครปัจจุบันได้นำเทคโนโลยีสารสนเทศเข้ามาให้บริการประชาชนหลายระบบ เช่น การให้บริการระบบงานทะเบียนราษฎร์ การทำระบบ ONESTOP SERVICE เป็นต้น ในปัจจุบันมาใช้ในการให้บริการประชาชนด้วยความรวดเร็ว และเป็นการบริการแบบจุดเดียวเบ็ดเสร็จ การใช้บริการของประชาชนจำนวนมากมายกขยาดตัวของประชาชนย้ายเข้ามาอยู่ในเมืองหลวงมีมากขึ้น กรุงเทพมหานครต้องให้บริการประชาชนเป็นจำนวนมาก ผลกระทบการให้บริการอย่างหนึ่งที่ตามมา คือ ความจำเป็นในการจัดซื้อ-จัดจ้างวัสดุอุปกรณ์ในการรับบริการประชาชนต่างๆ มีมากขึ้นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ หน่วยงานของราชการมักจะใช้งบประมาณทางด้านการจัดซื้อวัสดุอุปกรณ์สูงมาก กระบวนการจัดซื้อจัดจ้างเกี่ยวข้องกับ ภาครัฐกิจ กฎหมาย ระเบียบข้อบังคับของส่วนราชการต่างๆ การบริหารการเงิน การประหยัด การควบคุมทรัพย์สินทางราชการ ความเป็นธรรม ความซื่อสัตย์ เทคนิควิธีการต่าง ๆ ของผู้ขายสินค้าพัสดุ หรือบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้อง จึงจำเป็นที่ทำให้กรุงเทพมหานครต้องพัฒนากระบวนการจัดซื้อ-จัดจ้างให้เกิดประสิทธิภาพมากที่สุดและประหยัดที่สุด

ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเห็นสมควรให้ทุกหน่วยงานในสังกัดกรุงเทพมหานครได้มีการจัดหาพัสดุ โดยวิธีประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ (e-Auction) เพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายการจัดซื้อ – จัดจ้างภาครัฐ โดยมุ่งเน้นให้มีประสิทธิภาพ เกิดความคุ้มค่า และโดยยึดหลักธรรมาภิบาล มีความโปร่งใสและเป็นธรรม สามารถตรวจสอบได้ ซึ่งก่อให้เกิดประโยชน์ต่อประเทศชาติมากที่สุด จึงพิจารณาให้ทุกสำนักและสำนักงานเขตทุกหน่วยงาน ดำเนินการจัดหา

พัสดุโดยวิธีประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ในปีงบประมาณ 2546 อย่างน้อย 1 รายการ ต่อมา รัฐบาลมีมติเมื่อวันที่ 6 ธันวาคม 2548 เรื่องการแก้ไขปัญหาการเสนอราคา และมติ คณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 20 ธันวาคม 2548 เรื่อง การปรับปรุงการประกาศราคาทาง อิเล็กทรอนิกส์ การกำหนดราคากลาง เพื่อให้การดำเนินการประกาศราคาทางอิเล็กทรอนิกส์ของ ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานของรัฐ มีแนวปฏิบัติที่ชัดเจนไปในทิศทางเดียวกัน ก่อให้เกิดการแข่งขันในการเสนอราคาที่เหมาะสมเป็นธรรมอย่างแท้จริงนั้น กรุงเทพมหานคร ปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว โดยมีการกำหนดหลักเกณฑ์การจัดซื้อและจ้างโดยการ ประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ภายใต้ ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่องการพัสดุ พ.ศ.2538 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2548

กรุงเทพมหานครได้นำวิธีการจัดซื้อจัดจ้างมาดำเนินการโดยใช้ระบบ (e-Auction) มาใช้เพื่อตอบสนองการเปลี่ยนแปลงในการบริหารระบบราชการ แต่ทว่าการนำระบบดังกล่าวมา ใช้ในการบริหารงานด้านการพัสดุจะเกิดปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานหรือระหว่างการ ดำเนินการอย่างแน่นอน เช่น อาจจะมีข้าราชการบางส่วนที่ไม่ยอมรับการเปลี่ยนแปลง ไม่ว่าจะ เป็นเพราะเหตุใดก็ตาม เช่น ข้าราชการบางคนคิดว่าการทำงานที่พึงเอกสารมีประสิทธิภาพ มากกว่า หรือข้าราชการบางคนมีอายุเกินกว่าที่จะต้องมาเรียนรู้สิ่งใหม่ ๆ ซึ่งยังอยากยึดติดอยู่กับ การทำงานแบบเดิม ๆ ที่ทำมาตลอดหลายสิบปี หรืออาจจะเป็นความพร้อมของหน่วยงาน และ อื่น ๆ เป็นต้น

ดังนั้น ในฐานะที่เป็นข้าราชการกรุงเทพมหานคร และเป็นส่วนหนึ่งในการบริหารงาน ด้านพัสดุ จึงสนใจศึกษาปัญหาและอุปสรรคของการนำนโยบายจัดซื้อ – จัดจ้างทาง อิเล็กทรอนิกส์ไปปฏิบัติ ในการดำเนินการจัดซื้อจัดหา เพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติและพัฒนา องค์การต่อไป

วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาระบบการจัดซื้อจัดจ้างทางอิเล็กทรอนิกส์และผลการดำเนินงานในการ นำระบบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อมาปรับใช้ในหน่วยงาน กรุงเทพมหานคร
2. เพื่อศึกษาข้อดี ข้อเสีย รวมทั้งอุปสรรคในการนำระบบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ ด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในหน่วยงานกรุงเทพมหานคร

3. เพื่อเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหา และอุปสรรคในการนำระบบการจัดซื้อจัดจ้างด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ไปใช้อย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดประโยชน์ต่อองค์การ

วิธีการศึกษา

ในการศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ (Qualitative Study) เพื่อศึกษาข้อดีและข้อจำกัดปัญหาและอุปสรรค ตลอดจนข้อเสนอแนะเป็นแนวทางแก้ไขปัญหาในการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ให้เกิดประโยชน์ต่อองค์การโดยให้ใช้วิธีการศึกษาดังนี้

1. ศึกษาจากข้อมูลด้านเอกสาร และเอกสารงานวิจัยต่าง ๆ ตัวอย่างเช่น ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครเรื่อง การพัสดุ พ.ศ.2538 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2548
2. การสัมภาษณ์ ได้ใช้แบบสอบถามปลายเปิด โดยสัมภาษณ์ผู้บริหารในสายงานพัสดุ และผู้ปฏิบัติงานด้านพัสดุที่เกี่ยวข้อง
3. การสังเกตการณ์โดยการศึกษาดูงาน เรื่อง การประมูลอิเล็กทรอนิกส์ (e-Auction) ของสำนักงานเขตบางแค จำนวน 1 ครั้ง เมื่อวันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2549

วิธีการเก็บข้อมูล

1. ข้อมูลทุติยภูมิ เป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร ระเบียบ หลักเกณฑ์เอกสารที่เกี่ยวข้อง
2. ข้อมูลปฐมภูมิ เก็บข้อมูลดังนี้
 - 2.1 การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก โดยใช้คำถามปลายเปิดในการสัมภาษณ์ผู้บริหารสายพัสดุ จำนวน 5 คน เจ้าหน้าที่พัสดุระดับหัวหน้าฝ่ายจำนวน 10 คน และระดับปฏิบัติการจำนวน 10 คน
 - 2.2 การสังเกตการณ์โดยการศึกษาดูงานเรื่องการประมูลระบบอิเล็กทรอนิกส์ e-Auction เป็นการประมูลงานจ้างเหมาปรับปรุงซอยสองคุณจำ ฝ่ายโยธา สำนักงานเขตบางแค ซึ่งทำการประมูลที่ บริษัทปิอบเนทเวอร์ค จำกัด เมื่อวันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2549

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทราบถึงระบบ และผลในการนำระบบจัดซื้อจัดจ้างด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในองค์การ
2. ทราบถึงข้อดี – ข้อจำกัด และปัญหาอุปสรรค ในการนำระบบการจัดซื้อจัดจ้างด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในองค์การ
3. ได้รับทราบข้อมูลปัญหาและข้อเสนอแนะเพื่อมาพัฒนาให้องค์การเกิดประสิทธิภาพ และเกิดประโยชน์ต่อองค์การ

นิยามศัพท์

ระบบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐด้วยอิเล็กทรอนิกส์ (e-Procurement) เป็นระบบสารสนเทศที่สนับสนุนการให้บริการที่เกี่ยวข้องในกิจกรรมการจัดซื้อจัดจ้างของภาครัฐ เช่น การตกลงราคา การสอบราคา การประกวดราคา และการจัดซื้อรวมแบบออนไลน์ รวมถึงการลงทะเบียนบริษัทผู้ค้า การทำ (e-Catalog) และการทำงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการจัดซื้อที่เป็น Web Based Application เพื่อให้ระบบการจัดซื้อจัดจ้างของภาครัฐมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น กล่าวคือ ใช้ระยะเวลาจัดหาพัสดุน้อยลง และได้พัสดุที่มีคุณภาพในราคาที่เหมาะสม รวมทั้งเพิ่มความโปร่งใสของกระบวนการจัดหาและสามารถติดตามตรวจสอบกระบวนการทำงานได้

การประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ (e-Auction) หมายถึง การจัดหาพัสดุซึ่งเกิดจากการรวมความต้องการจัดซื้อพัสดุในปริมาณมาก (Demand Aggregation) ทำให้การสั่งซื้อมีมูลค่าสูงจนสามารถจัดการประมูลได้ ราคาของสินค้าที่ทำการประมูลประเภทนี้จะเกิดจากการเสนอราคาแข่งกันของผู้ขายในแต่ละครั้งด้วยการประมูลผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ โดยผู้ให้บริการตลาดกลางอิเล็กทรอนิกส์จะเป็นผู้จัดการประมูลที่มีความรู้และประสบการณ์ทางด้านนี้ รวมทั้งเป็นผู้ควบคุมการประมูลและให้คำแนะนำในการจัดซื้อ