

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

คณะรัฐมนตรีได้เคยมีมติเมื่อวันที่ 29 พฤศจิกายน 2548 กำหนดให้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานของรัฐทุกแห่งที่จะจัดซื้อจัดจ้างตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2549 เป็นต้นไป ให้ดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างในระบบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ (Electronics Government Procurement หรือเรียกย่อว่า e-GP) โดยเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันได้อย่างเป็นธรรม ที่ทำให้สามารถเชื่อมโยงข้อมูลและรายงานข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐได้อย่างถูกต้องครบถ้วน และรวดเร็วยิ่งขึ้น (หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีที่ นร 0505/18166 ลงวันที่ 8 ธันวาคม 2548

ในปัจจุบันประเทศไทยประสบปัญหาตัวเลขการเติบโตทางเศรษฐกิจที่ไม่สูงนัก รัฐบาลภายใต้การนำของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ก็กำลังพยายามสร้างการฟื้นตัวทางเศรษฐกิจอย่างเต็มที่ รัฐบาลได้เน้นย้ำความสำคัญให้หน่วยงานราชการต่างๆ บริหารการใช้จ่ายงบประมาณให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ให้ความสำคัญกับงานจัดซื้อจัดจ้างวัสดุอุปกรณ์ รวมถึงวัตถุดิบที่ใช้ในการดำเนินงานบริการต่างๆ มุ่งเน้นหาวิธีการใหม่ๆ ที่จะช่วยทำให้ต้นทุนราคาวัสดุอุปกรณ์และวัตถุดิบลดลง ลดระยะเวลาการจัดซื้อจัดจ้าง เพิ่มความสามารถในการเจรจาต่อรองราคา สรรหาผู้ขาย ผู้รับจ้างที่มีคุณภาพ ป้องกันและสอดส่องการทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างขององค์การ ส่งเสริมความเสมอภาคทางการแข่งขัน ความโปร่งใส ทั้งหมดเหล่านี้จะส่งผลให้ค่าใช้จ่ายในการจัดซื้อจัดจ้าง (Ordering cost) ต่ำที่สุด

งบลงทุนเป็นการจัดซื้อจัดจ้างที่เกี่ยวข้องกับการซื้อวัสดุ ครุภัณฑ์ ที่ดิน สิ่งก่อสร้าง และบริการต่างๆ ตามที่กำหนดไว้ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 รายการสิ่งก่อสร้างนับเป็นรายการที่ได้รับความสนใจมากเป็นพิเศษของงบลงทุน ในการจัดซื้อจัดจ้างงบลงทุนของหน่วยงานในกรณีที่บุคลากรผู้ปฏิบัติงานส่วนใหญ่มิได้เป็นผู้ดำรงตำแหน่งด้านพัสดุโดยตรงแต่เป็นผู้ที่ได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่เป็นเจ้าหน้าที่พัสดุของหน่วยงาน ทำให้เกิดความเสี่ยงในการขั้นตอนการปฏิบัติงานที่จะไม่เป็นไปตามระเบียบพัสดุ

กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข เป็นหน่วยงานที่มีภารกิจในการส่งเสริมให้ประชาชนมีการจัดการอนามัยสิ่งแวดล้อมที่เอื้อต่อการมีสุขภาพดี กรมอนามัยประกอบด้วยราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค สำหรับในส่วนภูมิภาคนั้น ประกอบด้วย 13 ศูนย์อนามัย ซึ่งได้รับงบประมาณประเภทงบลงทุน ในปี 2559 แตกต่างกันอย่างหลากหลายตั้งแต่หลักหมื่นถึงหลักหลายสิบล้าน¹

¹ ในปีงบประมาณ 2559 ศูนย์อนามัยที่ 6 ชลบุรี ได้งบประมาณประเภทงบลงทุน จำนวน 68,000 บาท ศูนย์อนามัยที่ 1 เชียงใหม่ ได้งบประมาณประเภทงบลงทุน จำนวน 970,000 บาท ศูนย์อนามัยที่ 12 ยะลา ได้งบประมาณประเภทงบลงทุน จำนวน 1,821,000 บาท ศูนย์อนามัยที่ 3 นครสวรรค์ ได้งบประมาณประเภทงบลงทุน จำนวน 11,528,500 บาท

ศูนย์อนามัยที่ 5 ราชบุรี นับเป็นศูนย์อนามัยที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณสูงสุดคือ 36,429,500 บาท การที่ศูนย์อนามัยที่ 5 เช่นเดียวกับหน่วยงานทั่วไปที่มีเจ้าหน้าที่ส่วนใหญ่ที่มีไม่เจ้าหน้าที่พัสดุโดยตรง อันทำให้มีความเสี่ยงที่จะต้องเฝ้าระวัง จึงเป็นเรื่องที่มีความสำคัญที่จะศึกษาว่าการดำเนินงานจัดซื้อจัดจ้างงบลงทุนดังกล่าวมีปัญหาอะไร และจะมีแนวทางแก้ไขปัญหา ตลอดจนแนวทางพัฒนาอย่างไร

คำถามในวิจัย

1. การดำเนินงานจัดซื้อจัดจ้างงบลงทุนของศูนย์อนามัยที่ 5 ราชบุรีมีสภาพปัญหาในการดำเนินงานอย่างไร
2. จะมีแนวทางการแก้ไขปัญหาและพัฒนาการจัดซื้อจัดจ้างงบลงทุนของศูนย์อนามัยที่ 5 ราชบุรีอย่างไร

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพปัญหาในการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างงบลงทุนของศูนย์อนามัยที่ 5 ราชบุรี
2. เพื่อได้แนวทางการแก้ไขปัญหาและแนวทางการพัฒนาจัดซื้อจัดจ้างงบลงทุนของศูนย์อนามัยที่ 5 ราชบุรี

ขอบเขตการศึกษา

ศึกษาการจัดซื้อจัดจ้างงบลงทุนของศูนย์อนามัยที่ 5 ราชบุรี ในปีงบประมาณ 2559

วิธีการศึกษา

1. การศึกษาจากเอกสาร ได้แก่ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม
2. การเก็บรวบรวมจากแบบสอบถาม ประกอบด้วย 4 กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ กลุ่มที่ 1 กลุ่มผู้บริหาร กลุ่มที่ 2 กลุ่มหัวหน้างาน กลุ่มที่ 3 กลุ่มผู้ปฏิบัติงาน และกลุ่มที่ 4 กลุ่มผู้ใช้งาน
3. การเก็บรวบรวมจากการสัมภาษณ์ โดยใช้แบบสอบถามในการสัมภาษณ์ กลุ่มที่ 1 กลุ่มผู้บริหาร (ทั้งหมด จำนวน 3 คน) และกลุ่มที่ 2 กลุ่มหัวหน้างาน (ทั้งหมด จำนวน 5 คน) กลุ่มที่ 3 กลุ่มผู้ปฏิบัติงาน และกลุ่มที่ 4 กลุ่มผู้ใช้งาน (เป็นบางส่วน)

นิยามศัพท์ที่ใช้ในการศึกษาวิจัย

งบลงทุน หมายถึง รายจ่ายที่กำหนดให้จ่ายเพื่อการลงทุน ได้แก่ รายจ่ายที่จ่ายในลักษณะ ค่าครุภัณฑ์ ค่าที่ดิน สิ่งก่อสร้าง

พัสดุ หมายถึง วัสดุ ครุภัณฑ์ ที่ดินสิ่งก่อสร้าง ที่กำหนดไว้ในหนังสือการจำแนกประเภท รายจ่ายตามงบประมาณของสำนักงบประมาณ หรือการจำแนกประเภทรายจ่ายตามสัญญาเงินกู้จาก ต่างประเทศ

“สเปค” เป็นชื่อในการเรียกทับศัพท์ของคำว่า Specification หมายถึง การกำหนด คุณลักษณะเฉพาะของพัสดุ ที่มีการจัดซื้อจัดจ้างที่มีวงเงินตั้งแต่หนึ่งแสนบาทขึ้นไปเป็นอันว่า หน่วยงานภาครัฐจะต้องมีคณะกรรมการอย่างน้อย 3 ท่าน ที่จะต้องร่วมกำหนดคุณลักษณะเฉพาะ ของพัสดุ

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบสภาพปัญหาการดำเนินงานการจัดซื้อจัดจ้างงบลงทุนของศูนย์อนามัยที่ 5 ราชบุรี
2. ทำให้ได้แนวทางแก้ไข และการพัฒนาแก่เจ้าหน้าที่พัสดุและผู้เกี่ยวข้องของศูนย์อนามัย ที่ 5 ราชบุรี
3. อาจทำให้ได้แนวทางแก้ไข และการพัฒนาแก่เจ้าหน้าที่พัสดุและผู้เกี่ยวข้องของศูนย์อนามัย เขตอื่นๆ