

บทที่ ๑

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญ

การบริหารงานโดยทั่วไป ส่วนราชการต่างๆ มักให้ความสนใจในการบริหารคนหรือบุคลากร และการบริหารเงินหรืองบประมาณเป็นอย่างมาก ในขณะที่การบริหารงานด้านพัสดุมักจะไม่ได้รับความสนใจมากนัก ทั้งๆ ที่การบริหารงานด้านพัสดุเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้การบริหารงานของหน่วยงานโดยรวมสัมฤทธิ์ผล เนื่องจากการจัดซื้อจัดจ้างเป็นกิจกรรมหนึ่งที่มีความสำคัญต่อการได้มาซึ่งทรัพยากรที่จะนำไปใช้ประโยชน์ในการดำเนินงานให้บรรลุผลสำเร็จ การบริหารงานด้านพัสดุที่ดีจะช่วยให้บุคลากรปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น และช่วยลดค่าใช้จ่ายในการบริหารงานของส่วนราชการนั้นๆ ได้ การจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐมีความสำคัญต่อการพัฒนาประเทศเป็นอย่างมาก เป็นเครื่องมือในการใช้จ่ายเงินเพื่อกระตุ้นการเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ แต่การดำเนินงานที่ผ่านมามักประสบปัญหาการทุจริต การปฏิบัติไม่เป็นไปตามกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ การพัฒนาระบบการจัดซื้อจัดจ้างจึงเป็นส่วนหนึ่งของการปฏิรูประบบราชการ โดยมีการปรับปรุงแก้ไขระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุให้มีความรัดกุมและเหมาะสมยิ่งขึ้น มีการนำระบบการจัดหาพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ e-Auction และระบบ e-GP มาใช้ในการจัดซื้อจัดจ้าง เพื่อให้การจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐมีความโปร่งใส รวดเร็ว ประหยัด และเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันได้อย่างเป็นธรรม ทำให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการใช้จ่ายเงินงบประมาณของภาครัฐอย่างแท้จริง รวมทั้งทำให้การจัดซื้อจัดจ้างเป็นส่วนหนึ่งของระบบ GFMS เพื่อให้สามารถเชื่อมโยงข้อมูล และรายงานข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐได้อย่างถูกต้องครบถ้วน และรวดเร็วยิ่งขึ้น แต่ถ้การจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐขาดความโปร่งใส ก็จะได้รับประโยชน์ไม่คุ้มค่ากับเงินที่ได้ใช้จ่ายไป และเป็นการสูญเสียงบประมาณโดยเปล่าประโยชน์

งานด้านพัสดุเป็นงานที่มีความเสี่ยงในเรื่องของการเกิดข้อผิดพลาด เนื่องจากเป็นงานที่เกี่ยวข้องกับกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง มติคณะรัฐมนตรี รวมทั้งแนวปฏิบัติของทางราชการที่มีการปรับเปลี่ยนอยู่เสมอ ทำให้ผู้ที่รับผิดชอบงานด้านพัสดุต้องหมั่นศึกษาติดตาม และเป็นผู้มีประสบการณ์ในการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่อง โดยยึดหลักการบริหารพัสดุ ด้านความโปร่งใส ตรวจสอบได้ และเป็นธรรม ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความคล่องตัว มีประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน ลดความเสี่ยงในการปฏิบัติงานที่หากเกิดข้อผิดพลาด จะมีผลความรับผิดชอบตามกฎหมายต่อผู้ที่เกี่ยวข้อง ดังนั้น ทิศทางการพัฒนางานด้านพัสดุในอนาคตของกรมวิชาการเกษตร จึงให้ความสำคัญกับการพัฒนาผู้ปฏิบัติงานด้านพัสดุ เพื่อให้มีความพร้อมในการปฏิบัติงานให้เกิดผลดี มีความคุ้มค่าในการใช้งบประมาณของแผ่นดินให้เกิดประโยชน์สูงสุด ซึ่งผู้ปฏิบัติงานส่วนใหญ่มิได้เป็นผู้ดำรงตำแหน่งด้านพัสดุโดยตรง แต่เป็นผู้ที่ได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่เป็นเจ้าหน้าที่พัสดุของหน่วยงาน มีภารกิจหน้าที่งานประจำ และมีความเข้าใจ



ในกฎ ระเบียบ ข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง ไม่ถูกต้องชัดเจน ทำให้การจัดซื้อจัดจ้างมีความเสี่ยงค่อนข้างสูงที่จะดำเนินงานไม่เป็นไปตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ เข้าลักษณะการแบ่งซื้อแบ่งจ้าง หรือการจัดซื้อจัดจ้างไม่มีประสิทธิภาพ ไม่เป็นไปตามหลักการจัดหาที่ดี ที่ต้องเปิดเผย โปร่งใสสามารถตรวจสอบได้ และเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันกันอย่างเป็นธรรม มีความเสี่ยงต่อการรับโทษปรับทางการปกครอง ตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ว่าด้วยวินัยทางงบประมาณและการคลัง

การบริหารพัสดุภาครัฐ จะเป็นวงจรการบริหารที่มีการดำเนินการหลายขั้นตอน และต่อเนื่องกันเป็นวงจร เพื่อให้ได้มาและการใช้พัสดุให้เกิดประโยชน์สูงสุด เริ่มตั้งแต่การกำหนดนโยบาย การวางแผน การประมาณความต้องการ การจัดหา การแจกจ่าย การควบคุม การบำรุงรักษา และการจำหน่ายพัสดุ เป็นขั้นตอนสุดท้าย และสามารถนำไปใช้เป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาเพื่อเริ่มต้นวงจรใหม่ในการจัดหาพัสดุทดแทน เนื่องจากการกำหนดนโยบาย การวางแผน และการประมาณความต้องการ จะเป็นส่วนหนึ่งของการบริหารเงินงบประมาณ ซึ่งต้องให้ความสำคัญกับการดูแลทรัพย์สินที่ได้มาจากภาษีอากรของประชาชน ดังนั้น จึงต้องมีหลักเกณฑ์และวิธีการในการบริหารพัสดุค่อนข้างมาก โดยในการดำเนินงานแต่ละขั้นตอน ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบต้องดำเนินการโดยเปิดเผย โปร่งใส และเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม โดยคำนึงถึงคุณสมบัติและความสามารถของผู้เสนอราคา หรือผู้เสนองาน เว้นแต่กรณีที่มีลักษณะเฉพาะ อันเป็นข้อยกเว้นตามที่กำหนดไว้ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ ปัจจุบันรัฐบาลได้พัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐแบบใหม่เพื่อให้ทุกส่วนราชการปฏิบัติ โดยเฉพาะงานด้านพัสดุ เช่น การจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐด้วยอิเล็กทรอนิกส์ (e-GP) ระบบบริหารการเงินการคลังภาครัฐแบบอิเล็กทรอนิกส์ (GFMS) การบริหารต้นทุน (Cost Management) และการบริหารสินทรัพย์ (Asset Management) ส่งผลให้ผู้รับผิดชอบงานด้านพัสดุมีปริมาณงานมากและมีความเป็นทางการสูง กอปรกับที่ผ่านมาทางราชการได้มีโครงการเกษียณอายุราชการก่อนกำหนด ส่งผลให้บุคลากรในกรมวิชาการเกษตร มีการเปลี่ยนงานหรือลาออกจากราชการ โดยเฉพาะผู้ปฏิบัติงานด้านพัสดุ ทำให้ขาดความต่อเนื่องในการปฏิบัติงาน ข้อมูลไม่ครบถ้วน ขาดความน่าเชื่อถือ บุคลากรที่รับเข้ามาใหม่ หรือผู้ที่เปลี่ยนตำแหน่งงานต้องศึกษาระเบียบต่างๆ ที่ใช้ในการปฏิบัติงานด้านพัสดุ และระบบการทำงาน ทำให้ปัญหาการปฏิบัติงานมีปริมาณมาก อีกทั้งในยุคปัจจุบันองค์กรต่างๆ ทั้งภาครัฐและเอกชนมีการเปลี่ยนแปลง และปรับปรุงรูปแบบการให้บริการที่หลากหลาย มุ่งเน้นการใช้เทคโนโลยี เน้นการแข่งขัน เพื่อให้ได้บริการที่รวดเร็วถูกต้องและมีประสิทธิภาพ จึงเป็นเหตุผลความจำเป็นที่ผู้เสนอผลงานต้องเสนอแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพงานบริหารการพัสดุและสินทรัพย์ เพื่อพัฒนาคุณภาพงานและบุคลากรให้มีประสิทธิภาพ ดียิ่งๆ ขึ้นไป

วัตถุประสงค์

๑. เพื่อให้การบริหารงานด้านพัสดุมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น มีกลยุทธ์ในการปฏิบัติงานอย่าง โปร่งใส ตรวจสอบได้ และถูกต้องตามกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ และมติคณะรัฐมนตรีต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

๒. ส่งเสริมให้ผู้บริหารมีระบบการกำกับดูแลการปฏิบัติงานที่ดี นำไปประยุกต์ใช้ในการขจัดปัญหาและอุปสรรคการปฏิบัติงานด้านพัสดุ ทำให้การใช้ทรัพยากรของราชการเป็นไปอย่างคุ้มค่า ได้รับประโยชน์สูงสุด

๓. เป็นแนวทางช่วยผู้บริหารในการปรับปรุงพัฒนาระบบสารสนเทศข้อมูลด้านพัสดุให้ทันสมัย และสะดวกในการสืบค้นข้อมูลเชิงบริหาร

ความรู้ทางวิชาการหรือแนวความคิดในการดำเนินงาน

ความรู้ทางวิชาการ หรือแนวความคิดที่ใช้เป็นแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพงานบริหารการพัสดุและสินทรัพย์ ครั้งนี้ ต้องอาศัยความรู้ทางวิชาการและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องหลายด้าน ดังนี้

๑. ความรู้ทางวิชาการด้านกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ มติคณะรัฐมนตรี เกี่ยวกับการดำเนินการด้านการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

๒. ความรู้ทางวิชาการหรือแนวทางการปฏิบัติงานตามระบบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐด้วยอิเล็กทรอนิกส์ (e-GP)

๓. แนวทางการบริหารการเงินการคลังภาครัฐแบบอิเล็กทรอนิกส์ (GFMS)

๔. แนวทางการบริหารสินทรัพย์ (Asset Management)

๕. ความรู้ทางวิชาการเกี่ยวกับหลักการและนโยบายบัญชีสำหรับหน่วยงานภาครัฐ และคู่มือการบัญชีภาครัฐสำหรับส่วนราชการ

๖. แนวปฏิบัติทางบัญชีเกี่ยวกับระบบสินทรัพย์ถาวรในระบบ GFMS

๗. ความรู้ทางวิชาการหรือแนวทางการจัดวางระบบการควบคุมภายในและการประเมินผลการควบคุมภายใน

๘. แนวทางการจัดวางระบบการควบคุมภายใน ของกรมวิชาการเกษตร

๙. ระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยวินัยทางงบประมาณและการคลัง พ.ศ. ๒๕๔๔

วิธีการหรือขั้นตอนการดำเนินงาน

วิธีดำเนินการในการเสนอแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพงานบริหารการพัสดุและทรัพย์สินของกรมวิชาการเกษตร มีวิธีการขั้นตอนต่างๆ ดังนี้แนวทาง

๑. รวบรวมกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ มติคณะรัฐมนตรี หนังสือสั่งการ และแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานด้านพัสดุ

๒. ศึกษาค้นคว้าเอกสารทางวิชาการเกี่ยวกับงานบริหารด้านการพัสดุ รวมถึงกลยุทธ์ต่างๆ ที่ใช้เป็นแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพงานบริหารการพัสดุและทรัพย์สิน

๓. ศึกษาแนวทางการปฏิบัติงานตามระบบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐด้วยอิเล็กทรอนิกส์ (e-GP) การบริหารสินทรัพย์ (Asset Management) การบริหารการเงินการคลังภาครัฐแบบอิเล็กทรอนิกส์ (GFMS)

๔. ศึกษาแนวทางการบริหารจัดการภาครัฐตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และการบริหารความเสี่ยงตามหลักธรรมาภิบาล

๕. สํารวจข้อมูล และประเมินประสิทธิผลของระบบควบคุมภายในด้านทรัพย์สินของหน่วยงานในสังกัดกรมวิชาการเกษตร

๖. สอบทานการปฏิบัติตามขั้นตอนกระบวนการงานด้านพัสดุ แล้วรวบรวมข้อมูล ปัญหา อุปสรรค ข้อตรวจพบในการปฏิบัติงาน เพื่อจัดทำรายงานผลการตรวจสอบ

๗. วิเคราะห์เปรียบเทียบผลการปฏิบัติงานของหน่วยรับตรวจกับคู่มือหรือแนวทางการปฏิบัติงานที่ถูกต้อง หาสาเหตุและผลกระทบ เพื่อให้ข้อ เสนอแนะปรับปรุงการปฏิบัติ งานให้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น

๘. สรุปผลการตรวจสอบแล้วจัดทำรายงานเสนอผู้บริหารเพื่อพิจารณาสั่งการ และแจ้งเวียนให้หน่วยงานถือปฏิบัติตามข้อเสนอนแนะ

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ/การนำผลงานไปใช้ประโยชน์

การบริหารพัสดุและสินทรัพย์ เป็นงานที่มีความสำคัญอย่างยิ่งในการสนับสนุน อำนวยความสะดวก คล่องตัวในการปฏิบัติงานของกรมวิชาการเกษตร ให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Efficiency and Effectiveness of Performance) ข้อเสนอแนะแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพงานบริหารการพัสดุและสินทรัพย์ ทำให้มั่นใจว่า

๑. การบริหารงานด้านพัสดุและทรัพย์สินมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น มีกลยุทธ์ในการปฏิบัติงานอย่างโปร่งใส ตรวจสอบได้ และถูกต้องตามกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ และมติคณะรัฐมนตรีต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

๒. ส่งเสริมให้ผู้บริหารมีระบบการกำกับดูแลการปฏิบัติงานที่ดี มีการใช้ข้อมูลสารสนเทศในการบริหารสินทรัพย์ และบูรณาการเข้ากับระบบบริหารจัดการทรัพยากรขององค์การ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารสินทรัพย์

๓. นำกลยุทธ์ไปประยุกต์ใช้ในการบริหารจัดการสินทรัพย์ของราชการอย่างครบวงจร โดยวางระบบ และกำหนดมาตรการที่จะมุ่งเน้นการบริหารสินทรัพย์เพื่อให้เกิดผลตอบแทนคุ้มค่า ลดความต้องการของสินทรัพย์ใหม่ที่ไม่จำเป็น ขจัดปัญหาและอุปสรรคการปฏิบัติงานด้านพัสดุ ช่วยให้การใช้ทรัพยากรของราชการเป็นไปอย่างคุ้มค่า ลดความสูญเสีย การรั่วไหลสิ้นเปลือง และเปล่าประโยชน์ เป็นการใช้นิติสินทรัพย์ให้มีประสิทธิภาพสูงสุด

๔. เป็นแนวทางช่วยผู้บริหารในการปรับปรุงพัฒนาระบบสารสนเทศข้อมูลด้านพัสดุ และทรัพย์สินให้ทันสมัย และสะดวกในการสืบค้นข้อมูลเชิงบริหาร

๕. ใช้เป็นข้อมูลในการจัดทำคำขอตั้งงบประมาณประเภทงบลงทุน และเพื่อการบริหารงบประมาณให้เกิดผลสัมฤทธิ์