



สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
รับที่ 5830
11 ส.ค. 2553
เวลา

ที่ กค 0426.3/ 15202

กระทรวงการคลัง

ถนนพระราม 6 กทม. 10400

ว. 2/211
วันที่ 11/8/53
เวลา 14.15 น.

10 สิงหาคม 2553

เรื่อง การพัฒนาระบบติดตามและประเมินผลการจัดซื้อโดยรัฐ

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

สิ่งที่ส่งมาด้วย 1. ผลการศึกษาตามโครงการความร่วมมือทางวิชาการเพื่อพัฒนาระบบการติดตามและประเมินผลการจัดซื้อโดยรัฐ

2. โครงสร้างการพัฒนาระบบการติดตามและประเมินผลการจัดซื้อโดยรัฐ

1. ความเป็นมา

1.1 กระทรวงการคลังได้ดำเนินการจัดทำโครงการประเมินมาตรฐานการจัดซื้อโดยรัฐด้วยดัชนีชี้วัดพื้นฐาน (Baseline Indicators System: BIS) ที่พัฒนาจากความร่วมมือระหว่างองค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organisation for Economic Co-operation and Development: OECD) กับธนาคารโลก เพื่อประเมินมาตรฐานการจัดซื้อโดยรัฐของประเทศไทย ซึ่งได้มีการดำเนินการประเมินมาตรฐานฯ ใน 2 ระดับ ประกอบด้วย การจัดซื้อโดยรัฐของประเทศไทยในภาพรวม และหน่วยงาน

1.1.1 ในปีงบประมาณ พ.ศ.2550 การประเมินมาตรฐานการจัดซื้อโดยรัฐของประเทศไทยในภาพรวม ประกอบด้วย หลักเกณฑ์ใหญ่ๆ 4 ด้าน ได้แก่

หลักเกณฑ์ที่ 1 กรอบแนวทางด้านระเบียบกฎหมายและข้อบังคับ

หลักเกณฑ์ที่ 2 สมรรถนะในการบริหารจัดการ

หลักเกณฑ์ที่ 3 แนวปฏิบัติของการจัดซื้อจัดจ้างและผู้ประกอบการ

หลักเกณฑ์ที่ 4 ความซื่อสัตย์และโปร่งใสของระบบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ

ผลของการประเมินมาตรฐานฯ ตามหลักเกณฑ์ BIS คิดเป็นร้อยละ 65.4 หรือ "Partially Achieved" คือระบบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐของประเทศไทยเมื่อเทียบกับมาตรฐาน BIS แล้วอยู่ในเกณฑ์มาตรฐานบางส่วน โดยได้รับข้อมูลที่เป็นประเด็นปัญหา เช่น ควรปรับปรุงการบริหารจัดการระบบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ และการกำหนดหน่วยงานหลักรับผิดชอบตามกฎหมาย และข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง รวมทั้ง การจัดทำคู่มือปฏิบัติงานที่มีรายละเอียดชัดเจนเป็นบรรทัดฐานเดียวกัน ซึ่งนำไปสู่แนวคิดในการปรับปรุงกฎระเบียบด้านการพัสดุภาครัฐ และแนวทางปฏิบัติงานต่างๆ

/1.1.2 ...

1.1.2 เนื่องจากการดำเนินการประเมินมาตรฐานฯ ในข้อ 1.1.1 เป็นการประเมินมาตรฐานฯ ในภาพรวม ซึ่งไม่ครอบคลุมรายละเอียดในขั้นตอนปฏิบัติงาน โดยเฉพาะในระดับที่เป็นหน่วยจัดซื้อ ในปีงบประมาณ พ.ศ.2551-2552 กระทรวงการคลังจึงได้ดำเนินการประเมินมาตรฐานฯ ในระดับหน่วยงาน โดยแต่งตั้งคณะกรรมการร่วมที่มีองค์ประกอบจากผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

(1) หน่วยงานกลาง ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ และสำนักงบประมาณ

(2) ส่วนราชการ ได้แก่ ส่วนราชการที่มีวงเงินงบประมาณรายจ่ายลงทุน ในปีงบประมาณ พ.ศ.2551 สูงสุด 5 อันดับแรก คือ กระทรวงคมนาคม กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงมหาดไทย และกระทรวงกลาโหม

(3) สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจในฐานะที่กำกับดูแลนโยบายบริหารจัดการรัฐวิสาหกิจในภาพรวม

(4) กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นในฐานะที่กำกับดูแลนโยบายด้านองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

ซึ่งการประเมินมาตรฐานฯ ใช้กลุ่มเป้าหมายทั่วประเทศทั้งสิ้น จำนวน 3,121 แห่ง ประกอบด้วย ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจที่ใช้เงินงบประมาณแผ่นดิน และองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น โดยพัฒนาหลักเกณฑ์การประเมินมาตรฐานฯ จากการเทียบเคียงหลักเกณฑ์ BIS ที่พัฒนาจากแนวทางของธนาคารโลก และ OECD ได้แก่

หลักเกณฑ์ที่ 1 กรอบแผนการจัดซื้อจัดจ้าง

หลักเกณฑ์ที่ 2 กรอบการบริหารการจัดซื้อจัดจ้าง

หลักเกณฑ์ที่ 3 กรอบความพึงพอใจของหน่วยงานที่ต้องการใช้พัสดุและ
มิติสัมพันธ์ทางสังคม

หลักเกณฑ์ที่ 4 กรอบผลสำเร็จและประสิทธิภาพการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้าง

ผลการประเมินมาตรฐานฯ แสดงผลในรูปแบบร้อยละ (Percentage) หรือหมายถึงสัดส่วนจำนวนการปฏิบัติในแต่ละหลักเกณฑ์หรือดัชนีชี้วัดของหน่วยงานที่ทำการประเมินมาตรฐานฯ ซึ่งมีค่าเฉลี่ยรวมของการประเมินมาตรฐานฯ เท่ากับ 71.30 หรืออยู่ในระดับมาตรฐานที่ยอมรับได้ โดยมีการวิเคราะห์จุดแข็ง/จุดอ่อน ตลอดจน ข้อเสนอแนะที่ได้รับจากการประเมินมาตรฐานฯ เช่น ควรมีการวิเคราะห์ความคุ้มค่าของการดำเนินการจ้างที่ปรึกษา และการจัดซื้อที่ดินสิ่งก่อสร้าง เพื่อให้หน่วยงานสามารถเปรียบเทียบผลได้ผลเสีย

ของการดำเนินงานจัดซื้อจัดจ้างที่ผ่านมา และใช้เป็นข้อมูลประกอบการกำหนดแผนการจัดซื้อจัดจ้างของหน่วยงานในอนาคต และควรปรับลดขั้นตอนในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างโดยพัฒนาระบบการจัดซื้อจัดจ้างอิเล็กทรอนิกส์ (e-Procurement) ให้ชัดเจนเป็นรูปธรรมและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น เป็นต้น

1.2 ต่อมา กระทรวงการคลังโดยกรมบัญชีกลางได้ร่วมกับสมาคมแห่งสถาบันพระปกเกล้าดำเนินการโครงการความร่วมมือทางวิชาการเพื่อพัฒนาระบบการติดตามและประเมินผลการจัดซื้อโดยรัฐที่มีกลไกและขั้นตอนการปฏิบัติงานที่เป็นรูปธรรม ระยะเวลา 6 เดือน (ตั้งแต่ 12 มิถุนายน - 11 ธันวาคม 2551) เพื่อศึกษากรอบแนวทางการพัฒนาระบบการติดตามและประเมินผลการจัดซื้อโดยรัฐ โดยมีผลสรุปของโครงการฯ ดังนี้

- การประเมินมาตรฐานฯ ควรมีความต่อเนื่อง และมีประสิทธิภาพประสิทธิผลสอดคล้องกับหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีในด้านการพัฒนาศักยภาพ โดยมีลักษณะเป็นนโยบายของฝ่ายบริหารให้คณะกรรมการกำหนดเป็นนโยบายให้หน่วยงานภาครัฐถือปฏิบัติ ทั้งนี้เพื่อความคล่องตัวและยืดหยุ่นเพียงพอที่จะรองรับการปรับปรุง/เปลี่ยนแปลงแนวทางการดำเนินงานจัดซื้อจัดจ้างให้มีประสิทธิภาพและเป็นมาตรฐานมากยิ่งขึ้น

- ในการดำเนินการประเมินมาตรฐานฯ ควรเป็นระบบที่ติดตั้งภายในสำหรับผู้บริหารที่ใช้ในการกำกับดูแลการปฏิบัติงานในลักษณะของการประเมินตนเอง (Self-Assessment) เสมือนเป็นการวางระบบสนับสนุนและปัจจัยพื้นฐานในการสร้างกระบวนการเรียนรู้ เพื่อให้เกิดผลในทางปฏิบัติต่อหน่วยงานภาครัฐ อันจะช่วยส่งเสริมให้มีขีดความสามารถในการปฏิบัติงานมากยิ่งขึ้น

- การกำหนดกลไกในการดำเนินการควรนำเสนอคณะกรรมการพิจารณาแต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินการประเมินมาตรฐานฯ โดยมีหน้าที่พัฒนา ปรับปรุง ระบบติดตามการประเมินมาตรฐานฯ และนำเสนอผลการวิเคราะห์ในลักษณะเชิงนโยบาย เพื่อชี้ประเด็นปัญหา อุปสรรค รวมถึงเสนอแนะแนวทางการแก้ไข และจัดทำรายงาน เพื่อนำเสนอต่อคณะกรรมการ

- มอบหมายให้กระทรวงการคลังโดยกรมบัญชีกลางจัดการฝึกอบรม เพื่อสร้างความพร้อมให้กับหน่วยงาน/องค์กรที่เกี่ยวข้อง และนำผลการประเมินมาตรฐานฯ มาพัฒนา ปรับปรุง ระบบการจัดซื้อจัดจ้างของหน่วยงานภาครัฐ พร้อมทั้ง ประสานกับสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ และกระทรวงมหาดไทยในฐานะหน่วยงานกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อพัฒนาปรับปรุงระบบการจัดซื้อจัดจ้างของรัฐวิสาหกิจและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

- การกำหนดให้มีการตรวจสอบจากภายนอก เพื่อสอบทานความน่าเชื่อถือของการประเมินมาตรฐานฯ ควรกำหนดเป็นตัวชี้วัดตามคำรับรองการปฏิบัติราชการของสำนักงาน

คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (สำนักงาน ก.พ.ร.) และการสอบทานของคณะกรรมการตรวจสอบและประเมินผลภาคราชการ (คตป.)

(รายละเอียดโครงสร้างการพัฒนาระบบติดตามและประเมินผลการจัดซื้อโดยรัฐ ปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย 2)

2. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

เนื่องจากการพัฒนาระบบติดตามและประเมินผลการจัดซื้อโดยรัฐเป็นเครื่องมือส่วนหนึ่งในการยกระดับขีดความสามารถการดำเนินงานจัดซื้อจัดจ้างของหน่วยงานภาครัฐ รวมทั้งส่งเสริมให้เกิดความโปร่งใส เป็นธรรม คุ่มค่า และมีประสิทธิภาพในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง อีกทั้งสามารถใช้เป็นข้อมูลอ้างอิงได้ตามหลักมาตรฐานที่ได้รับความยอมรับเป็นสากล เพื่อสร้างความเชื่อมั่นในมาตรฐานการบริหารงานภาครัฐของประเทศในภาพรวมได้อีกทางหนึ่ง อย่างไรก็ตาม การประเมินมาตรฐานฯ ควรมีความต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพประสิทธิผลสอดคล้องกับนโยบายรัฐบาลในการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีในด้านการพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารราชการแผ่นดินโดยมีลักษณะเป็นนโยบายของฝ่ายบริหารให้หน่วยงานภาครัฐใช้เป็นกรอบแนวทางการดำเนินงานที่มีความชัดเจนเป็นรูปธรรม ทั้งนี้ เพื่อความคล่องตัวและยืดหยุ่นเพียงพอที่จะรองรับการปรับปรุง/เปลี่ยนแปลงรูปแบบหรือวิธีการที่สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน

3. ความเร่งด่วนของเรื่อง

เพื่อให้การประเมินมาตรฐานฯ สามารถใช้เป็นเครื่องมือของรัฐบาลในการดำเนินการภายในปีงบประมาณ พ.ศ.2553 ก็สมควรจะได้รับการพิจารณากำหนดเป็นแนวนโยบายที่ชัดเจนภายในเดือนกันยายน พ.ศ.2552

4. สาระสำคัญของเรื่อง

4.1 หลักการและเหตุผล

ด้วยปัจจุบันมีการดำเนินงานตามกรอบแนวทางปฏิบัติที่มีการนำหลักธรรมรัฐ (Good Governance) มาเป็นรากฐานในการดำเนินการต่างๆ อันเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดความโปร่งใส ความประหยัด มีประสิทธิภาพ ความเท่าเทียม และเป็นธรรม กระบวนการคลังโดยกรมบัญชีกลางในฐานะที่กำกับดูแลการพัสดุภาครัฐ จึงได้กำหนดให้มีการดำเนินการประเมินมาตรฐานการจัดซื้อโดยรัฐของประเทศไทยในภาพรวม รวมทั้ง การจัดทำโครงการประเมินมาตรฐานการจัดซื้อโดยรัฐในระดับหน่วยงาน เพื่อเป็นเสมือนโครงการนำร่องในการประเมินผลการดำเนินงานของระบบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ โดยพัฒนาจากระบบการประเมินมาตรฐานการจัดซื้อจัดจ้างที่เป็นสากล อันจะช่วยสนับสนุนการจัดซื้อจัดจ้างของหน่วยงานภาครัฐให้มีมาตรฐานที่ดีตลอดจน สร้างความเชื่อมั่นในการบริหารจัดการภาครัฐในประเทศไทยที่มีมาตรฐานในระดับสากล ดังนั้น

/เพื่อ ...

เพื่อให้การดำเนินการประเมินมาตรฐานฯ ดังกล่าว มีความต่อเนื่องและครอบคลุมถึงหน่วยงานภาครัฐทั้งหมด จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งในการพัฒนาระบบติดตามและประเมินผลการจัดซื้อโดยรัฐ โดยผลของการประเมินมาตรฐานฯ จะได้นำไปสู่การพัฒนาตลาดภาครัฐที่มีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศโดยรวมต่อไป

4.2 การดำเนินการ

4.2.1 แนวทางการพัฒนาระบบติดตามและประเมินผลการจัดซื้อโดยรัฐ

(1) แต่งตั้งคณะกรรมการติดตามและประเมินผลการจัดซื้อโดยรัฐที่มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังหรือรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลังที่ได้รับมอบหมาย เป็นประธาน ผู้แทนจากหน่วยงานที่กำกับนโยบายทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง เช่น ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นกรรมการ อธิบดีกรมบัญชีกลางเป็นกรรมการและเลขานุการ เพื่อกำกับและดูแลการพัฒนาระบบการประเมินฯ และกำหนดกลุ่มเป้าหมายของการประเมินมาตรฐานฯ รวมทั้งติดตามและรวบรวมผลการประเมินมาตรฐานฯ นำเสนอต่อคณะรัฐมนตรี

(2) กำหนดให้การประเมินมาตรฐานการจัดซื้อโดยรัฐเป็นเครื่องมือในการติดตามและประเมินผลการจัดซื้อโดยรัฐ เพื่อรวบรวมข้อเท็จจริงของการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้าง รวมทั้งเป็นตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงานของส่วนราชการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และรัฐวิสาหกิจที่ได้รับเงินงบประมาณ

(3) กำหนดให้หน่วยงานภาครัฐที่เป็นกลุ่มเป้าหมายในการประเมินมาตรฐานฯ ของคณะกรรมการฯ ในข้อ (1) ดำเนินการตามแนวทางของคณะกรรมการฯ ดังกล่าว

(4) กำหนดให้หน่วยตรวจสอบภายในของหน่วยงานรับผิดชอบในการติดตามและตรวจสอบการประเมินมาตรฐานฯ ของแต่ละหน่วยงาน โดยมีคณะกรรมการตรวจสอบและประเมินผลภาครัฐ (คตป.) มีหน้าที่สอบทานการปฏิบัติงานของหน่วยตรวจสอบภายใน สำหรับกรณีของกระทรวงมหาดไทย และกระทรวงการคลัง (สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ (สคร.)) จะมีหน้าที่ในการกำกับ ติดตาม และตรวจสอบการประเมินมาตรฐานฯ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และรัฐวิสาหกิจ ตามลำดับ

4.2.2 ประโยชน์ของการพัฒนาระบบฯ

- ฝ่ายบริหารมีเครื่องมือในการติดตามและประเมินผลการจัดซื้อโดยรัฐของหน่วยงานภาครัฐที่เป็นระบบ และมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

- สนับสนุนให้หน่วยงานภาครัฐในฐานะผู้ซื้อมีการรอบแนวทางหรือมาตรฐานอ้างอิงการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างที่มีความชัดเจนเป็นรูปธรรม

/- รวบรวม ...

- รวบรวมข้อมูลที่เป็นข้อเท็จจริงสำหรับการพัฒนาระบบการจัดซื้อจัดจ้างที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

- สามารถใช้เป็นข้อมูลอ้างอิงถึงมาตรฐานระบบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐของประเทศไทย เพื่อสร้างความเชื่อมั่นในการบริหารจัดการภาครัฐที่มีธรรมาภิบาลและมาตรฐานเทียบเท่าสากล

5. ประเด็นของปัญหาที่ต้องให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา

ไม่มี

6. กฎหมาย มติคณะรัฐมนตรี หรือคำสั่งใดๆ กำหนดให้ต้องมีการวิเคราะห์หรือศึกษาในเรื่องนั้นก่อนดำเนินการ

ไม่มี

7. ค่าใช้จ่ายดำเนินการและแหล่งที่มา

ไม่มี

8. ข้อพิจารณา

เพื่อขอความเห็นชอบการดำเนินการประเมินมาตรฐานการจัดซื้อโดยรัฐในข้อ 4.2.1 โดยมีรายละเอียด ดังนี้

8.1 เห็นชอบในหลักการให้มีการดำเนินการตามแนวทางการพัฒนาระบบติดตามและประเมินผลการจัดซื้อโดยรัฐของกระทรวงการคลัง

8.2 มอบหมายให้กระทรวงการคลังโดยกรมบัญชีกลางแต่งตั้งคณะกรรมการติดตามและประเมินผลการจัดซื้อโดยรัฐที่มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังหรือรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลังที่ได้รับมอบหมาย เป็นประธาน โดยมีผู้แทนจากหน่วยงานที่กำกับนโยบายทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง เช่น ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมถึง ผู้แทนจากภาคเอกชนร่วมเป็นกรรมการ อธิบดีกรมบัญชีกลางเป็นกรรมการและเลขานุการ เพื่อกำกับและดูแลการพัฒนาระบบการประเมินมาตรฐานฯ และกำหนดกลุ่มเป้าหมายของการประเมินมาตรฐานฯ รวมทั้ง ติดตามและรวบรวม ผลการประเมินมาตรฐานฯ เพื่อนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรี

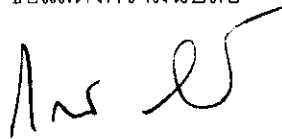
8.3 ให้การประเมินมาตรฐานการจัดซื้อโดยรัฐเป็นเครื่องมือในการติดตามและประเมินผลการจัดซื้อโดยรัฐ เพื่อรวบรวมข้อเท็จจริงของการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้าง รวมทั้งเป็นตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงานของส่วนราชการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และรัฐวิสาหกิจที่ได้รับเงินงบประมาณ โดยให้กระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) ประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

8.4 กำหนดให้หน่วยงานภาครัฐที่เป็นกลุ่มเป้าหมายในการประเมินมาตรฐานฯ ของคณะกรรมการฯ ในข้อ (1) ดำเนินการตามแนวทางที่คณะกรรมการฯ กำหนด

8.5 ให้หน่วยตรวจสอบภายในของหน่วยงานรับผิดชอบติดตามและตรวจสอบ การประเมินมาตรฐานฯ ของแต่ละหน่วยงาน โดยมีคณะกรรมการตรวจสอบและประเมินผลภาคราชการ (คตป.) มีหน้าที่สอบทานการปฏิบัติงานของหน่วยตรวจสอบภายใน สำหรับกรณีของกระทรวงมหาดไทย และกระทรวงการคลัง (สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ (สคร.)) จะมีหน้าที่กำกับ ติดตาม และตรวจสอบการประเมินมาตรฐานฯ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และรัฐวิสาหกิจ ตามลำดับ โดยมีคณะกรรมการฯ ในข้อ (1) พิจารณารวบรวมนำเสนอคณะรัฐมนตรี

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบตามข้อ 8 ต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายกรณ์ จาติกวณิช)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

กรมบัญชีกลาง

กลุ่มนโยบายการจัดซื้อโดยรัฐระหว่างประเทศ

โทร.0-2618-4821 โทรสาร.0-2271-1473

e-mail: pppd@cgd.go.th