

กิจกรรมการถ่ายทอดความรู้
จากผู้ปฏิบัติงานหลัก

โดย

นางสาววรภาพร ชาญชัยฤทธิ์

เจ้าหน้าที่พัสดุ

สถาบันวิจัยและพัฒนา

มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลกรุงเทพ

กิจกรรมการถ่ายทอดความรู้จากผู้ปฏิบัติงานหลัก

เรื่อง “ เทคนิคการจัดการเอกสารงานจัดซื้อ – จัดจ้าง อย่างมีประสิทธิภาพ ”

ถ่ายทอดองค์ความรู้

โดย

นางสาววรภาพร ชาญชัยฤทธิ์ ตำแหน่ง เจ้าหน้าที่พัสดุ

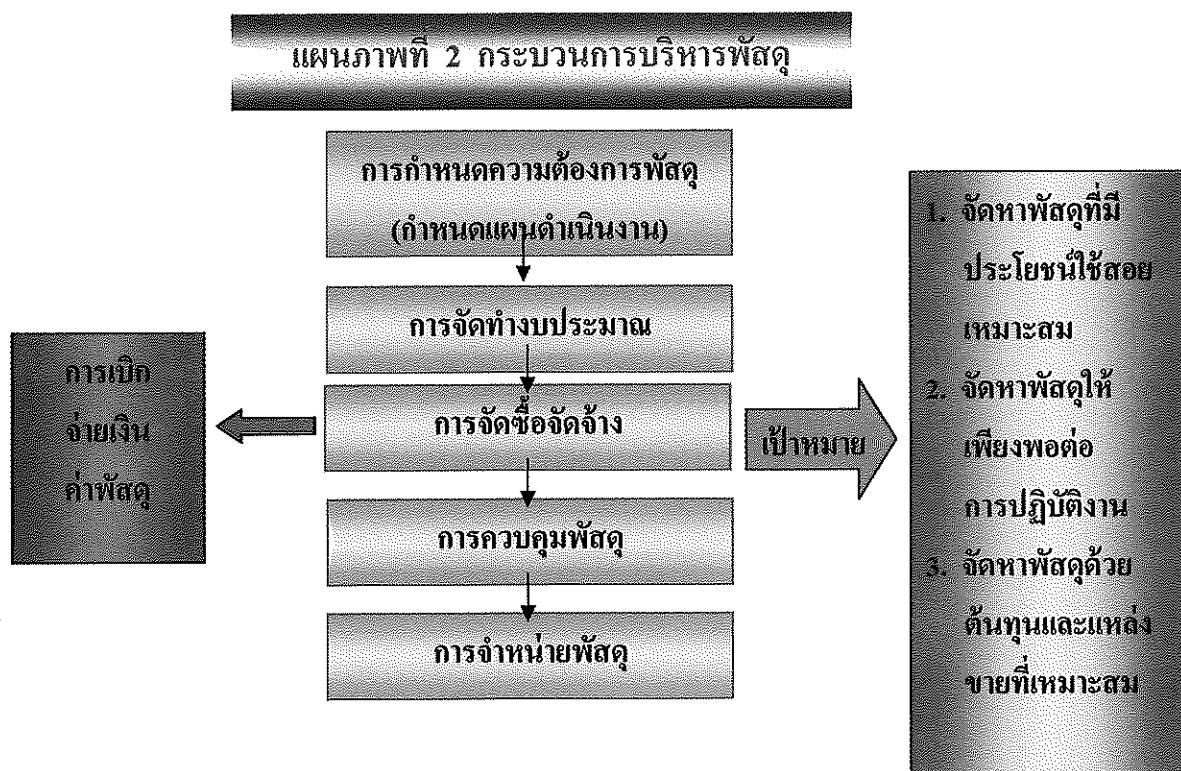
.....

ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้าง

1. ความทั่วไป

การบริหารพัสดุ หมายถึง การบริหารกิจการที่อำนวยความสะดวกในการเคลื่อนย้ายผลผลิต เช่น พืช สัตว์ อุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ เครื่องจักรกล ฯลฯ ออกจากผู้ผลิตและหรือผู้ขายไปยัง ลูกค้าหรือผู้ใช้ ให้ได้ทันเวลาและตามปริมาณที่ต้องการ ได้คุณภาพที่เหมาะสม และ ณ จุดที่ต้องการ **และอีกนัยหนึ่ง หมายถึง** การจัดงานพัสดุ เช่น การสะสมพัสดุ การเพิ่มเติมพัสดุและการควบคุมรักษาพัสดุที่อยู่ในความรับผิดชอบของแต่ละหน่วยงาน การบำรุงรักษาพัสดุให้มีอายุการใช้งานและมีสภาพดีอยู่เสมอ และในขั้นตอนสุดท้ายคือ การจำหน่ายพัสดุดอกจากบัญชี เมื่อไม่สามารถซ่อมแซมให้กลับดีได้โดยคุ้มกับค่าใช้จ่าย นอกจากนี้ **ยังหมายรวมถึง** การนำเอาวิทยาการหรือศิลปะในการบริหารมาใช้ในการจัดพัสดุ เพื่อสนับสนุนและสนองความต้องการในการปฏิบัติงานของหน่วยงานหรือโครงการให้ดำเนินไปได้ตามเป้าหมาย กิจกรรมดังกล่าวมีหลายขั้นตอนซึ่งต่อเนื่องกันเป็นวงจร นับตั้งแต่การกำหนดนโยบาย การวางแผน การกำหนดหรือประมาณความต้องการ การจัดหา การแจกจ่าย การควบคุม การเก็บรักษา การขนส่ง การบำรุงรักษา และการจำหน่ายพัสดุดอกจากบัญชี เป็นขั้นตอนสุดท้าย

จากความหมายของการบริหารพัสดุดังกล่าว สามารถสรุปเป็นกระบวนการบริหารพัสดุได้ตามแผนภาพที่ 2



อย่างไรก็ดีการบริหารพัสดุมีเป้าหมายที่สำคัญในส่วนของการจัดหาพัสดุมานี้ ดังนี้

1.1 การจัดหาพัสดุที่มีประโยชน์ใช้สอยเหมาะสม ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบบริหารพัสดุควรจัดหาพัสดุที่มีคุณสมบัติถูกต้องเพื่อให้สามารถใช้ประโยชน์ได้อย่างเหมาะสมกับการปฏิบัติงาน ซึ่งคุณสมบัติที่ถูกต้องในที่นี้หมายถึงมีคุณสมบัติด้านเทคนิค คือ มีรูปแบบ คุณลักษณะทางเคมีฟิสิกส์ หรือส่วนประกอบในตัวพัสดุถูกต้อง คุณสมบัติด้านความคุ้มค่า คือ มีความสมดุลระหว่างราคา อายุการใช้งานและอรรถประโยชน์ที่ได้รับ รวมทั้งคุณสมบัติเกี่ยวกับความแน่นอน คือ สามารถเชื่อถือได้ว่าพัสดุทุกชิ้นมีคุณภาพเดียวกัน และได้รับการตรวจสอบว่ามีมาตรฐานเดียวกัน

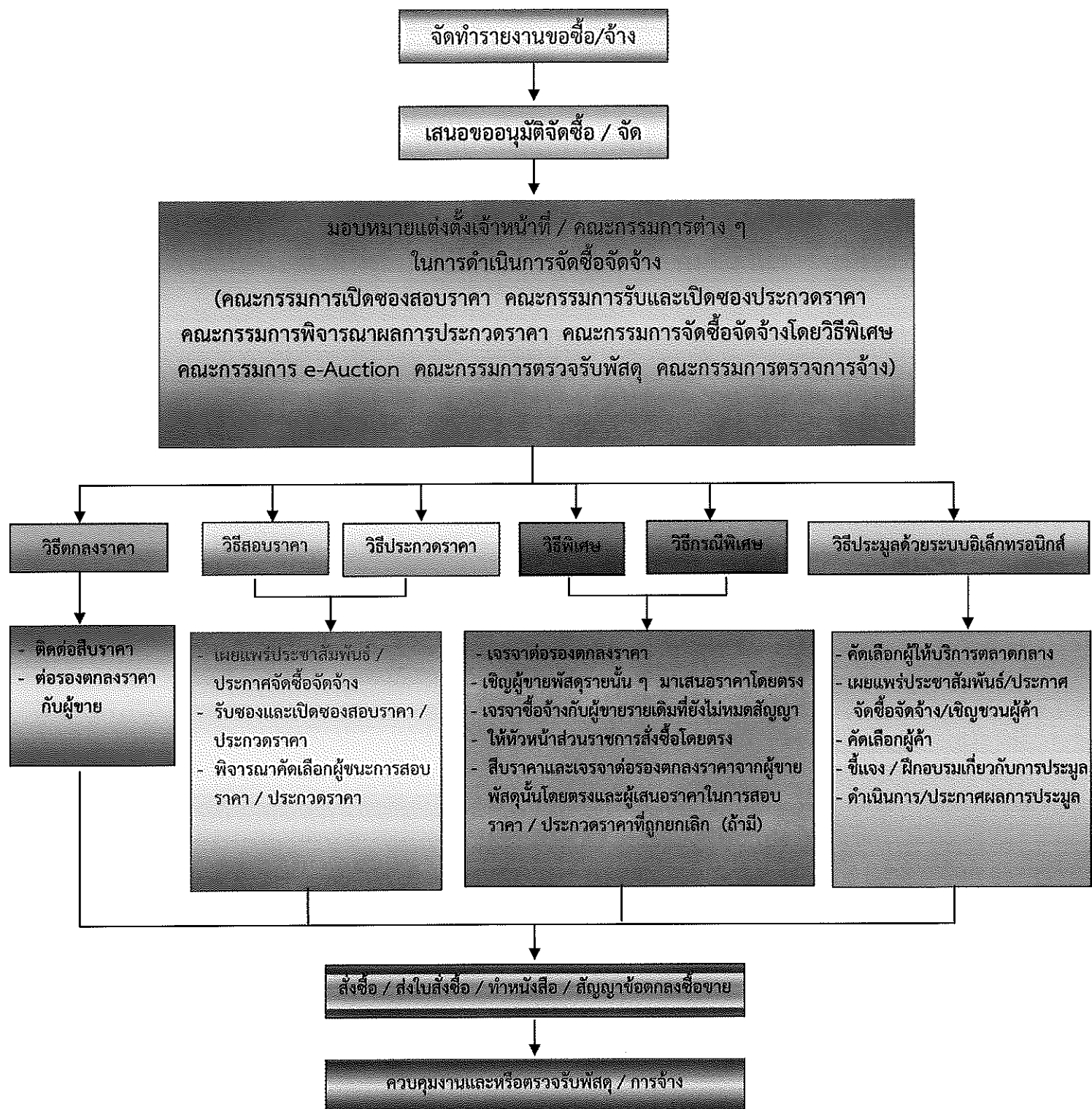
1.2 การจัดหาพัสดุให้พอเพียงต่อการปฏิบัติงาน ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบบริหารพัสดุควรจัดหาพัสดุในจำนวนที่ถูกต้องและ ณ เวลาที่ถูกต้อง ซึ่งหมายถึงการจัดหาพัสดุให้ได้ในปริมาณที่เพียงพอต่อการใช้งานอย่างสม่ำเสมอในกระบวนการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง มีระดับพัสดุสำรองพอเหมาะ และมีจังหวะเวลาที่เหมาะสมต่อการใช้งาน

1.3 การจัดหาพัสดุด้วยต้นทุนและแหล่งขายที่เหมาะสม หากพิจารณาว่าการจัดหาพัสดุที่ตรงตามวัตถุประสงค์การใช้งาน เพียงพอและทันเวลาแก่การปฏิบัติงาน เป็นการจัดหาพัสดุที่มีประสิทธิผลแล้ว การจัดหาพัสดุในราคาและจากแหล่งขายที่ถูกต้อง ก็คือ การจัดหาพัสดุที่มีประสิทธิภาพ เนื่องจากแม้จะได้พัสดุมานำใช้ประโยชน์จนบรรลุผลสำเร็จในงานหนึ่ง ๆ แล้วก็ตาม แต่หากต้องเสียค่าใช้จ่ายสูงเกินไป ก็ไม่อาจถือว่าเป็นบรรลุผลสัมฤทธิ์ในระดับองค์การ ดังนั้น จึงควรจัดหาพัสดุให้ได้ในราคาและจากแหล่งขาย ที่ถูกต้อง โดยราคาที่ถูกต้องในที่นี้หมายถึง เป็นราคาพัสดุที่ยุติธรรม ซึ่งทั้งผู้ซื้อและผู้ขายยอมรับหรือ พึงพอใจ เป็นราคาที่ผู้ซื้อพอใจในคุณภาพที่ได้รับและผู้ขายได้รับกำไรเพียงพอต่อการดำเนินธุรกิจ สำหรับแหล่งขายที่ถูกต้องในที่นี้หมายถึง ผู้ขายหรือแหล่งขาย มีความพร้อมในการจัดหาและนำส่งพัสดุได้ตรงตามความต้องการของผู้ซื้อ มีความซื่อสัตย์และมีฐานะการเงินมั่นคง

2. การจัดซื้อจัดจ้าง

การจัดซื้อจัดจ้างถือเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารพัสดุ ซึ่งการจัดซื้อจัดจ้างเป็นกระบวนการที่ได้มาซึ่งพัสดุที่ต้องการทั้งในเรื่องคุณสมบัติ จำนวน ราคา เวลา และแหล่งขาย เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานให้บรรลุผลสัมฤทธิ์ของงานตามเป้าหมายที่กำหนด โดยในหัวข้อนี้ จะกล่าวถึงว่าเมื่อส่วนราชการได้กำหนดความต้องการพัสดุและได้รับเงินงบประมาณในการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุแล้ว ผู้จัดซื้อต้องดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยมีกระบวนการดังนี้ (กระบวนการจัดซื้อจัดจ้างปรากฏตามแผนภาพที่ 3)

แผนภาพที่ 3 กระบวนการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ



2.1 จัดทำรายงานขอซื้อ / จ้าง ต้องทำรายงานขอซื้อ / จ้าง โดยระบุรายละเอียดของการจัดซื้อจัดจ้าง ซึ่งรวมถึงวิธีการจัดซื้อจัดจ้าง ทั้งนี้ วิธีการจัดซื้อจัดจ้างมี 6 วิธี คือ วิธีตกลงราคา วิธีสอบราคา วิธีประกวดราคา วิธีพิเศษ วิธีกรณีพิเศษ และวิธีประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ (e-Auction) การกำหนดว่าจะใช้วิธีการใดนั้น ต้องพิจารณาตามวงเงินและเงื่อนไขต่าง ๆ ที่กำหนดในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

2.2 เสนอขออนุมัติจัดซื้อจัดจ้าง ผู้จัดซื้อจะต้องนำรายงานขอซื้อ/จ้างที่จัดทำไว้แล้ว เสนอขออนุมัติจัดซื้อจัดจ้าง ตามขั้นตอนจากผู้มีอำนาจอนุมัติ

2.3 มอบหมายแต่งตั้งเจ้าหน้าที่/คณะกรรมการต่าง ๆ เมื่อได้รับอนุมัติให้จัดซื้อจัดจ้างส่วนราชการ ต้องมอบหมายแต่งตั้งเจ้าหน้าที่และหรือคณะกรรมการเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้าง ซึ่งจะแตกต่างกันตามวิธีการจัดซื้อจัดจ้าง กล่าวคือ วิธีสอบราคาจะแต่งตั้งคณะกรรมการเปิดซองสอบราคา วิธีประกวดราคาจะแต่งตั้งคณะกรรมการรับและเปิดซองประกวดราคา และคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคา วิธีพิเศษจะแต่งตั้งคณะกรรมการจัดซื้อจัดจ้างโดยวิธีพิเศษ วิธี e-Auction จะแต่งตั้งคณะกรรมการ e-Auction และทุกวิธีจะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจรับพัสดุ / การจ้าง

2.4 จัดซื้อจัดจ้าง ตามวิธีการจัดซื้อจัดจ้างที่ได้รับอนุมัติ ดังนี้

2.4.1 วิธีตกลงราคา ติดต่อหาผู้ขายหรือสืบบราคาที่เหมาะสมโดยตรง และต่อรองตกลงราคาพร้อมเงื่อนไข

2.4.2 วิธีสอบราคา ติดต่อผู้ขายโดยตรงและปิดประกาศการสอบราคา และเปิดซองสอบราคาเพื่อพิจารณาคัดเลือกผู้ชนะการสอบราคา

2.4.3 วิธีประกวดราคา ปิดประกาศกับเผยแพร่การประกวดราคาผ่านทางสื่อสารมวลชนและหรือติดต่อผู้ขายโดยตรง รับซองและเปิดซองประกวดราคา และพิจารณาผลการประกวดราคา

2.4.4 วิธีพิเศษ เปรียบเทียบราคาหรือสืบบราคาหรือขอให้มีการเสนอราคาจากผู้ขายโดยตรง

2.4.5 วิธีกรณีพิเศษ พิจารณาสั่งซื้อสั่งจ้างจากส่วนราชการและหรือหน่วยงานของรัฐที่เป็นผู้ผลิต/ทำงานจ้างนั่นเอง ซึ่งนายกรัฐมนตรีได้อนุมัติให้จัดซื้อจัดจ้างหรือมีกฎหมายหรือมติคณะรัฐมนตรีกำหนดให้ซื้อ / จ้าง

2.4.6 วิธีประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ (e-Auction) พิจารณาคัดเลือกผู้ให้บริการตลาดกลาง ประกาศเผยแพร่/เชิญชวนผู้ค้าเข้าร่วมการประมูล พิจารณาคัดเลือกผู้ค้าชี้แจง/จัดฝึกอบรมคณะกรรมการ e-Auction และผู้ค้าเกี่ยวกับการประมูล และดำเนินการประมูลเพื่อคัดเลือกผู้ชนะการประมูล

2.5 สั่งซื้อสั่งจ้าง เมื่อได้ดำเนินการตามขั้นตอนที่ 4 จนได้ผู้ขาย/รับจ้างแล้ว ก็ให้ผู้มีอำนาจดำเนินการสั่งซื้อ/จ้าง ตามข้อกำหนดในระเบียบ

2.6 ควบคุมงาน (ถ้ามี) และหรือตรวจรับพัสดุ/การจ้าง ให้เจ้าหน้าที่/คณะกรรมการที่ได้รับมอบหมาย/แต่งตั้งเป็นผู้ดำเนินการ

อย่างไรก็ดี รายละเอียดเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้น สามารถศึกษาเพิ่มเติมได้จากกฎระเบียบข้อบังคับ ตลอดจนคู่มือและหรือแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้อง เช่น ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ ประกาศกระทรวงการคลังเรื่อง การกำหนดแนวทางขั้นตอนและหลักเกณฑ์สำหรับการดำเนินการจัดหาพัสดุในรูปแบบการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ (e-Auction) เป็นต้น

แนวปฏิบัติการตรวจสอบการจัดซื้อจัดจ้าง

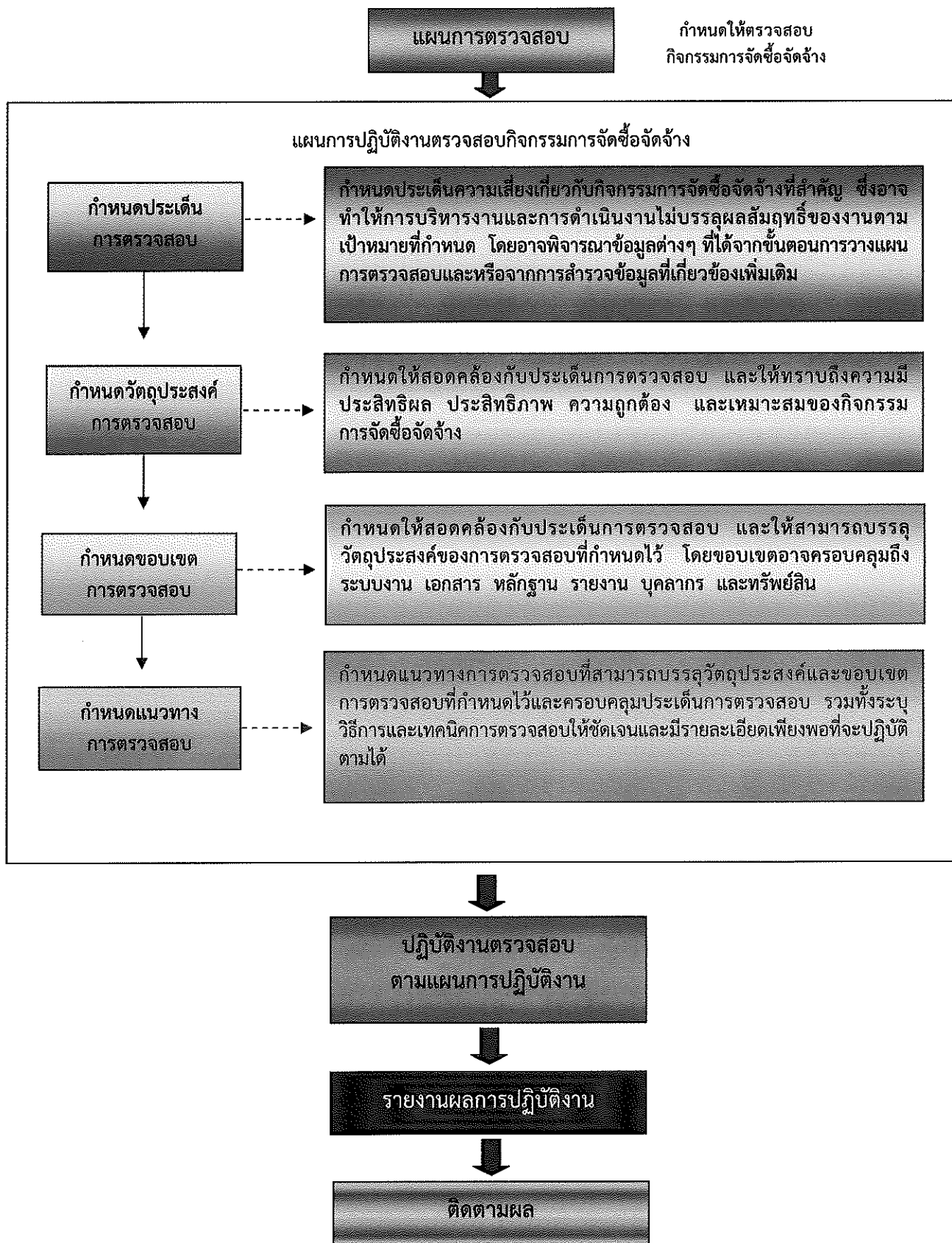
ในการปฏิบัติงานตรวจสอบกิจกรรมการจัดซื้อจัดจ้างจะเริ่มจากเมื่อแผนการตรวจสอบ (Audit Plan) ได้กำหนดให้ตรวจสอบกิจกรรมการจัดซื้อจัดจ้างของฝ่าย / กองพัสดุหรือของหน่วยงานอื่นในองค์การที่มีโครงการเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้าง ขั้นตอนต่อไปควรกำหนดแผนการปฏิบัติงาน (Engagement Plan) เพื่อกำหนดรายละเอียดการตรวจสอบกิจกรรมการจัดซื้อจัดจ้างดังกล่าว โดยเริ่มจากกำหนดประเด็นการตรวจสอบที่เป็นความเสี่ยงสำคัญที่จะทำให้กิจกรรมการจัดซื้อจัดจ้างที่จะตรวจสอบไม่บรรลุผลสัมฤทธิ์ กำหนดวัตถุประสงค์ ขอบเขต และแนวทางการตรวจสอบตามประเด็นการตรวจสอบนั้น พร้อมทั้งดำเนินการตรวจสอบตามแผนการปฏิบัติงานดังกล่าว และเมื่อตรวจสอบเสร็จแล้วนำข้อมูลที่ได้จากการตรวจสอบมาจัดทำรายงานผลการปฏิบัติงานตรวจสอบการจัดซื้อจัดจ้าง ตลอดจนให้มีการติดตามผลการตรวจสอบการจัดซื้อจัดจ้างดังกล่าวด้วย (กระบวนการตรวจสอบกิจกรรมการจัดซื้อจัดจ้างโดยสรุปปรากฏตามแผนภาพที่ 4)

อย่างไรก็ตาม ในบทนี้จะกล่าวเฉพาะการตรวจสอบกิจกรรมการจัดซื้อจัดจ้างในส่วนของการจัดทำแผนการปฏิบัติงาน ซึ่งมีขั้นตอนดังนี้

1. กำหนดประเด็นการตรวจสอบ

การกำหนดแผนการปฏิบัติงานเพื่อตรวจสอบกิจกรรมการจัดซื้อจัดจ้าง ควรเริ่มจากการกำหนดว่า จะมีประเด็นการตรวจสอบใดที่เป็นความเสี่ยงสำคัญที่อาจทำให้การบริหารงานและการดำเนินงานเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างนั้นไม่มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และไม่บรรลุผลสัมฤทธิ์ของงานตามเป้าหมายที่กำหนด โดยการกำหนดประเด็นการตรวจสอบ ผู้ตรวจสอบภายในอาจกำหนดจากข้อมูลที่ได้รับจากการสำรวจการประเมินผลระบบการควบคุมภายในและการประเมินความเสี่ยงในขั้นตอนการวางแผนการตรวจสอบ หรือจากคำสั่งของหัวหน้าส่วนราชการให้ตรวจสอบในเรื่องใดเรื่องหนึ่งในกิจกรรมการจัดซื้อจัดจ้าง หรือจากข้อร้องเรียนหรือจากเหตุการณ์หรือสถานการณ์ใดที่ได้รับความสนใจจากส่วนราชการหรือสาธารณชนที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมการจัดซื้อจัดจ้างที่จะตรวจสอบ เป็นต้น ข้อมูลจากแหล่งต่าง ๆ ดังกล่าว ถ้ามีรายละเอียดเพียงพอที่จะนำมากำหนดเป็นประเด็นการตรวจสอบแล้วก็ควรนำข้อมูลนั้น มาพิจารณากำหนดประเด็นการตรวจสอบ แต่ถ้าข้อมูลดังกล่าวมีไม่เพียงพอที่จะกำหนดเป็นประเด็นการตรวจสอบก็ควรทำการสำรวจข้อมูลเพิ่มเติมโดยดำเนินการดังนี้

แผนภาพที่ 4 กระบวนการตรวจสอบกิจกรรมการจัดซื้อจัดจ้าง



1.1 การรวบรวมและศึกษาข้อมูล

ผู้ตรวจสอบภายในควรรวบรวมและศึกษาข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมการจัดซื้อจัดจ้างที่ได้รับมอบหมายให้ตรวจสอบจากแหล่งต่าง ๆ อาทิเช่น

- รายละเอียดแผนงาน งานและโครงการที่มีรายการจัดซื้อจัดจ้าง ซึ่งสามารถรวบรวมได้จากเอกสารแผนกลยุทธ์หรือแผนปฏิบัติงานขององค์กร
- รายละเอียดการจัดสรรงบประมาณให้กับแผนงาน งานและโครงการ ที่มีรายการจัดซื้อจัดจ้างตามเอกสารงบประมาณหรือตามแผนกลยุทธ์ของส่วนราชการ
- ผลการประเมินระบบการควบคุมภายในและการประเมินความเสี่ยงในระดับหน่วยงานและหรือในระดับกิจกรรมในปีที่แล้วและปีปัจจุบัน
- ปัญหาอุปสรรคของการจัดซื้อจัดจ้างและหรือผลการตรวจสอบการจัดซื้อจัดจ้างในปีก่อนของหน่วยงานตรวจสอบภายในและหรือของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง
- แผนการจัดซื้อจัดจ้างและรายงานที่เกี่ยวข้อง
- ระบบการควบคุมภายในของระบบงานจัดซื้อจัดจ้างทั้งในส่วนของผู้ขายพัสดุหรือ ผู้ดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างและหน่วยงานผู้ใช้พัสดุของปีก่อนและปีปัจจุบัน และหรือกฎระเบียบ ข้อบังคับ นโยบาย
- ผังการไหลของงาน (Flowchart) หรือผังงาน (Workflow) ของการจัดซื้อจัดจ้างและของระบบงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

1.2 การวิเคราะห์ข้อมูล

กรณีที่มีการรวบรวมและศึกษาข้อมูลตามข้อ (1.1) แล้วพบว่า มีความเสี่ยงสำคัญที่จะทำให้ไม่บรรลุผลสัมฤทธิ์ของงาน ให้นำความเสี่ยงนั้นไปพิจารณากำหนดเป็นประเด็นการตรวจสอบ แต่ถ้าการรวบรวมและศึกษาข้อมูลยังไม่สามารถพบประเด็นการตรวจสอบ อาจนำข้อมูลที่รวบรวมและศึกษาดังกล่าวมาวิเคราะห์ เพื่อกำหนดประเด็นการตรวจสอบ โดยใช้แนวทางการประเมินความเสี่ยงและการประเมินผลระบบการควบคุมภายใน ดังนี้

1.2.1 การประเมินความเสี่ยง ผู้ตรวจสอบภายในอาจประเมินความเสี่ยง โดยเริ่มจากการระบุปัจจัยเสี่ยงของกิจกรรมการจัดซื้อจัดจ้างที่สำคัญที่จะทำให้ไม่บรรลุผลสัมฤทธิ์ของงาน ซึ่งอาจระบุปัจจัยเสี่ยงตามกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างก็ได้ ลำดับต่อไปวิเคราะห์ความเสี่ยงโดยพิจารณาว่ากิจกรรมการจัดซื้อจัดจ้างที่ได้รับมอบหมายให้ตรวจสอบนั้น จะมีโอกาสเกิดปัจจัยเสี่ยงและมีผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากปัจจัยเสี่ยงดังกล่าวใช่หรือไม่ ถ้าใช่ก็สรุปว่ากิจกรรมการจัดซื้อจัดจ้างมีความเสี่ยงที่อาจเกิดจากปัจจัยเสี่ยงดังกล่าวต่อนั้นให้นำปัจจัยเสี่ยงนี้ไปประเมินผลระบบการควบคุมภายในต่อไป

1.2.2 การประเมินผลระบบการควบคุมภายใน เมื่อทราบแล้วว่ากิจกรรมการจัดซื้อจัดจ้างมีความเสี่ยงใดบ้าง ขั้นตอนต่อไปควรประเมินว่าในความเสี่ยงดังกล่าว ได้มีการกำหนดกิจกรรมการควบคุมอะไรบ้างและเพียงพอเหมาะสมหรือไม่ โดยอาจพิจารณาจากผลการประเมินระบบ การควบคุมภายในที่ได้ประเมินไว้ก่อนแล้ว เช่น การประเมินผลการควบคุมด้วยตนเอง (CSA) การประเมินผลการควบคุมอย่างเป็นอิสระของผู้ตรวจสอบภายใน ผู้ตรวจสอบภายนอกและหรือผู้เชี่ยวชาญที่ได้รับมอบหมาย เป็นต้น แต่ถ้าประเมินมาก่อนแต่นานมาแล้วหรือยังไม่มีประเมิน อาจเข้าไปประเมินโดยสอบถามการปฏิบัติตามระบบการควบคุมภายในที่กำหนดไว้ ทั้งนี้ หากผลประเมินระบบการควบคุมภายในไม่ว่าจะโดยวิธีใดพบว่า ระบบการควบคุมภายในที่มีอยู่ยังไม่สามารถลดความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นได้แล้วก็ควรนำความเสี่ยงนั้น มาพิจารณากำหนดเป็นประเด็นการตรวจสอบต่อไป

1.3 การสรุปผลการสำรวจ

ผู้ตรวจสอบภายในควรรวบรวมความเสี่ยงสำคัญที่ได้จากข้อ (1.1) – (1.2) มาพิจารณาสรุปเป็นประเด็นการตรวจสอบสำหรับกิจกรรมการจัดซื้อจัดจ้างที่ได้รับมอบหมายให้ตรวจสอบ อาทิเช่น

- พัสตุที่จะจัดซื้อจัดจ้างอาจก่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์กับการดำเนินงานหรือการดำเนิน โครงการเท่าที่ควร
- พัสตุที่จะจัดซื้อจัดจ้างอาจไม่สามารถใช้ประโยชน์ได้อย่างคุ้มค่าเท่าที่ควร
- การได้รับพัสตุไม่เป็นไปตามความต้องการของผู้ใช้
- การจัดซื้อจัดจ้างไม่ปฏิบัติตามกฎระเบียบข้อบังคับ
- การจัดซื้อจัดจ้างขาดระบบการควบคุมภายในที่ดีและเพียงพอ
- ความไม่โปร่งใสในการจัดซื้อจัดจ้าง

2. กำหนดวัตถุประสงค์การตรวจสอบ

เมื่อผู้ตรวจสอบภายในได้ประเด็นการตรวจสอบแล้ว ขั้นตอนต่อไปควรกำหนดวัตถุประสงค์ว่าในประเด็นการตรวจสอบดังกล่าวจะตรวจสอบเพื่อให้ทราบในเรื่องอะไรบ้าง โดยควรเน้นเพื่อให้ทราบในเรื่องความมีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ และความถูกต้องเหมาะสมของการจัดซื้อจัดจ้าง

อย่างไรก็ตาม กิจกรรมการจัดซื้อจัดจ้างโดยทั่วไปมักมีวัตถุประสงค์การตรวจสอบที่สำคัญ เช่น

2.1 เพื่อให้ทราบว่าการจัดซื้อจัดจ้างสามารถตอบสนองความต้องการขององค์กรได้อย่างเหมาะสม

2.2 เพื่อให้ทราบว่าการจัดซื้อจัดจ้างเป็นไปตามกฎระเบียบข้อบังคับ คู่มือหรือแนวทางปฏิบัติ และหรือหลักการบริหารพัสตุที่เหมาะสม

2.3 เพื่อให้ทราบถึงลักษณะความเสี่ยงหรือปัญหาอุปสรรคพร้อมทั้งสาเหตุที่เกิดขึ้นหรืออาจเกิดขึ้นจากการจัดซื้อจัดจ้างที่ไม่เหมาะสม

2.4 เพื่อให้ข้อเสนอแนะ ข้อสังเกตและหรือข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการแก้ไขปรับปรุง เปลี่ยนแปลง ทบทวน ขะลอและหรือยกเลิกหรือมิให้มีการจัดซื้อจัดจ้างที่ไม่เหมาะสมรวมทั้งการจัดให้มีระบบการควบคุมภายในที่เหมาะสมเพียงพอในการจัดซื้อจัดจ้าง

3. กำหนดขอบเขตการตรวจสอบ

เมื่อได้กำหนดวัตถุประสงค์การตรวจสอบที่สอดคล้องกับประเด็นการตรวจสอบแล้ว ลำดับต่อไปควรกำหนดขอบเขตการตรวจสอบให้สามารถบรรลุวัตถุประสงค์การตรวจสอบ โดยขอบเขตการตรวจสอบอาจครอบคลุมถึงระบบการทำงานต่างๆ เอกสาร หลักฐาน รายงาน บุคลากรและทรัพย์สินที่เกี่ยวข้อง ซึ่งการกำหนดขอบเขตดังกล่าวควรคำนึงถึงทรัพยากรที่จะใช้ในการตรวจสอบด้วย เช่น คน เงิน เวลา เป็นต้น

อย่างไรก็ตามขอบเขตการตรวจสอบกิจกรรมการจัดซื้อจัดจ้างที่สำคัญมีดังนี้

3.1 การตรวจสอบเกี่ยวกับความต้องการในการจัดซื้อจัดจ้าง

เป็นการตรวจสอบเหตุผลความเป็นมาและหรือการดำเนินการใด ๆ เกี่ยวกับรายการพัสตุที่ต้องการ ก่อนได้รับการอนุมัติให้ตั้งงบประมาณมาจัดซื้อจัดจ้าง ไม่ว่าจะเป็นรายการพัสตุที่จะจัดซื้อเพื่อใช้ในการงานประจำหรือใช้ประโยชน์ในงานทั่วไปภายในองค์กรหรือเป็นรายการจัดซื้อ จัดจ้างที่เป็นส่วนหนึ่งในแผนงาน งานและโครงการต่าง ๆ หรือเพื่อใช้ประโยชน์ในลักษณะเฉพาะกิจหรือการใดการหนึ่งเท่านั้น ซึ่งอาจถือได้ว่าเป็นการตรวจสอบในลักษณะเชิงรุก เนื่องจากผลการตรวจสอบอาจให้ข้อเสนอแนะที่เป็นการป้องกันไม่ให้เกิดข้อผิดพลาด ความเสียหาย หรือความเสี่ยงที่อาจจะเกิดขึ้น

3.2 การตรวจสอบเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้าง

เป็นการตรวจสอบกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้างภายหลังจากได้รับอนุมัติเงินงบประมาณให้ไปจัดซื้อจัดจ้าง หรือได้จัดทำแผนงาน งานและโครงการที่มีรายละเอียดชัดเจน เกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างแล้ว หรือได้จัดทำแผนการจัดซื้อจัดจ้างแล้ว และหรือระหว่างดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างจนเสร็จสิ้นการตรวจรับพัสดุ ซึ่งอาจถือได้ว่าเป็นการตรวจสอบในลักษณะกึ่งรุกและรับ เนื่องจากผลการตรวจสอบอาจให้ข้อเสนอแนะได้ทั้งเพื่อแก้ไขปรับปรุงและป้องกันข้อผิดพลาดหรือความเสียหายที่เกิดขึ้นแล้วหรือที่อาจเกิดขึ้น

4. กำหนดแนวทางการตรวจสอบ

ควรกำหนดแนวทางการตรวจสอบให้สามารถบรรลุวัตถุประสงค์และขอบเขตการตรวจสอบที่กำหนดไว้ รวมทั้งให้ครอบคลุมประเด็นการตรวจสอบ โดยแนวทางดังกล่าวควรระบุวิธีการและเทคนิคการตรวจสอบที่ชัดเจนและมีรายละเอียดเพียงพอที่จะปฏิบัติตามได้

แนวทางการตรวจสอบการจัดซื้อจัดจ้างในส่วนของการกำหนดความต้องการและการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้าง

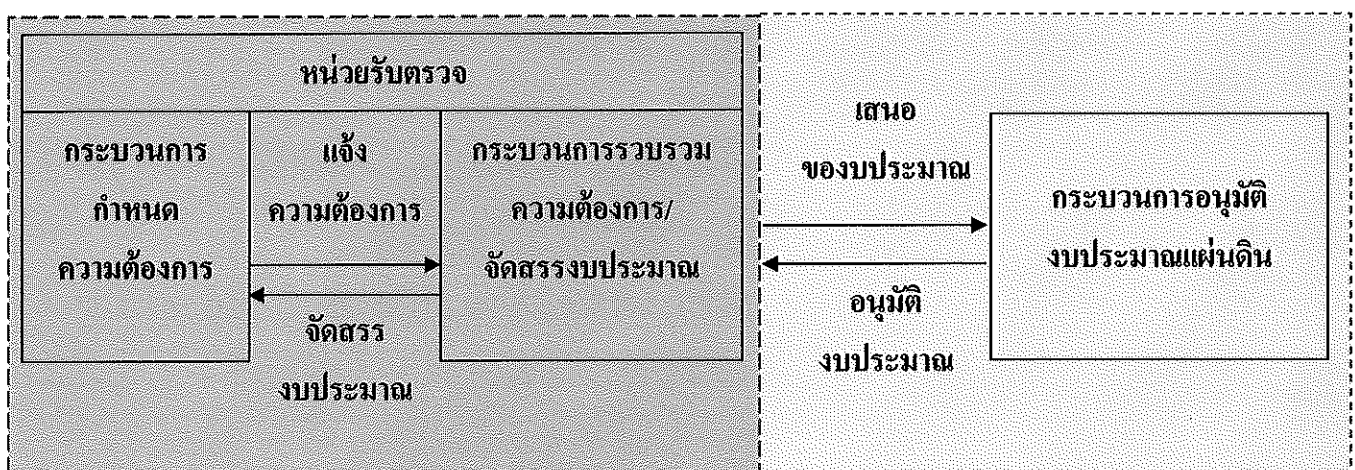
4.1 แนวทางการตรวจสอบเกี่ยวกับความต้องการในการจัดซื้อจัดจ้าง

เป็นการตรวจสอบที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการกำหนดความต้องการในการจัดซื้อจัดจ้างก่อนขอตั้งงบประมาณจัดซื้อจัดจ้าง ทั้งในส่วนของการกำหนดความต้องการของผู้ใช้พัสดุ และการรวบรวม

ความต้องการพัสดุของผู้จัดซื้อ โดยอาจตรวจสอบว่า การกำหนดความต้องการพัสดุในเรื่องรายการปริมาณ ราคา และคุณสมบัติ มีความสมเหตุสมผลหรือความสอดคล้องสัมพันธ์กับเหตุผลความจำเป็น/วัตถุประสงค์ / เป้าหมาย / วิธีการใช้งาน/ประโยชน์หรือผลสัมฤทธิ์จากการใช้พัสดุนั้นหรือไม่อย่างไร รวมทั้งอาจตรวจสอบว่าการพิจารณาอนุมัติหรือไม่อนุมัติหรือปรับลดรายการพัสดุเพื่อเสนอขอตั้งงบประมาณจัดซื้อจัดจ้างเป็นไปอย่างเหมาะสมหรือไม่ ซึ่งควรตรวจสอบเอกสารหลักฐานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดความต้องการจัดซื้อจัดจ้าง พร้อมทั้งสอบถาม สัมภาษณ์ หรือสังเกตการณ์การปฏิบัติงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น หน่วยงานจัดซื้อ หน่วยงานที่ใช้พัสดุ เป็นต้น

(กระบวนการการกำหนดความต้องการในการจัดซื้อจัดจ้าง แผนภาพที่ 5)

แผนภาพที่ 5 กระบวนการการกำหนดความต้องการในการจัดซื้อจัดจ้าง



เอกสารหลักฐานที่ควรตรวจสอบ เช่น

- หนังสือขออนุมัติตั้งงบประมาณจัดซื้อจัดจ้าง
- รายการพัสดุที่ได้รับอนุมัติจัดสรรเงินงบประมาณแล้ว
- รายการพัสดุตามแผนการจัดซื้อจัดจ้าง
- รายงานขอซื้อของจ้าง
- รายงานผลการพิจารณา/สรุปผลการรวบรวมความต้องการเพื่อขอตั้งงบประมาณจัดซื้อจัดจ้าง
- แบบสำรวจความต้องการพัสดุ
- บัญชี / ทะเบียน / บัตรควบคุมพัสดुकงเหลือและหรือรายงานขอทำลายหรือจำหน่ายพัสดุของพัสดุในประเภทเดียวกันที่ได้จัดซื้อมาก่อนแล้ว
- สถิติ / บัญชีหรือรายงานสรุปยอดรวมของการใช้ / เบิก / จ่าย / ค่าใช้จ่ายด้านพัสดุของปีก่อน/ปีปัจจุบัน / ของการจัดซื้อจัดจ้างครั้งสุดท้าย
- แผนกลยุทธ์และหรือนโยบายที่เกี่ยวข้อง หรือรายละเอียดโครงการ
- รูปถ่ายสภาพปัญหาที่ต้องการนำพัสดุไปใช้แก้ไขปัญหานั้น
- หนังสือร้องเรียนเกี่ยวกับปัญหาที่ผ่านการตรวจสอบข้อเท็จจริง
- ผลสังเกตการณ์หรือรายงานผลการตรวจสอบเกี่ยวกับปัญหาดังกล่าวของผู้ตรวจสอบภายใน
- รายงานการวิจัย / การประเมินความเหมาะสมความคุ้มค่าหรือรายงานการสำรวจข้อมูลเกี่ยวกับปัญหา / แผนงาน งานและโครงการ
- รายงานการประชุม / หนังสือสั่งการ / หนังสืออนุมัติเพื่อหาทางแก้ไขปัญหา

4.2 แนวทางการตรวจสอบเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้าง

เป็นการตรวจสอบในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้าง โดยการตรวจสอบเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างควรให้ความสำคัญกับแผนการจัดซื้อจัดจ้าง การปฏิบัติตามกฎระเบียบข้อบังคับ และระบบการควบคุมภายใน อาทิเช่น

4.2.1 การตรวจสอบการขอจัดซื้อจัดจ้าง เป็นการตรวจสอบว่า ได้มีการขอซื้อ/จ้าง การจัดทำและปฏิบัติตามแผนการจัดซื้อจัดจ้างโดยถูกต้องเหมาะสมตามที่กำหนดไว้หรือไม่ โดยอาจตรวจสอบด้วยการเปรียบเทียบขั้นตอนและเวลาที่กำหนดไว้ในแผนการจัดซื้อจัดจ้างกับการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างจริงจากเอกสารหลักฐานและข้อมูลต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น แผนการจัดซื้อจัดจ้าง , รายงานขอซื้อ/จ้าง , รายงานการติดตามหรือรายงานผลการปฏิบัติงานต่างๆ ที่จัดทำเป็นรายเดือน/ไตรมาส แล้วแต่กรณี รวมถึงรายการพัสดุที่ได้รับอนุมัติจัดสรรงบประมาณแล้วเปรียบเทียบกับรายการพัสดุตามแผนการจัดซื้อจัดจ้าง/รายงานขอซื้อ/จ้าง ฯลฯ

4.2.2 การตรวจสอบการเผยแพร่ข้อมูลการจัดซื้อจัดจ้าง เป็นการตรวจสอบเกี่ยวกับวิธีการเผยแพร่ ระยะเวลาการเผยแพร่ข้อมูล และเนื้อหาสาระของการเผยแพร่ข้อมูลการจัดซื้อจัดจ้างว่าเป็นไปโดยถูกต้องและเหมาะสมหรือไม่

4.2.3 การตรวจสอบการคัดเลือกผู้ขาย เป็นการตรวจสอบที่เกี่ยวกับการรับและเปิดซองสอบราคา/ประกวดราคาของผู้ที่เกี่ยวข้อง และการพิจารณาคัดเลือกผู้ขาย/ให้บริการ โดยในการรับ การเก็บรักษา การส่งมอบและการเปิดซองสอบราคา/ประกวดราคา นั้น มีความถูกต้องและความเรียบร้อยปลอดภัย หรือไม่ เช่น การควบคุมการบันทึกปิดทะเบียนคุมการรับของ , การแบ่งแยกหน้าที่ระหว่างเจ้าหน้าที่รับของหรือที่ออกเลขรับของหรือใบรับของ เป็นต้น สำหรับการพิจารณาคัดเลือกผู้ขาย/ให้บริการ เป็นการตรวจสอบว่าการต่อรองตกลงราคาและหรือการพิจารณาคัดเลือกผู้ขาย/ให้บริการเป็นไปโดยถูกต้องชัดเจนตาม กฎระเบียบข้อบังคับ หรือข้อกำหนดความต้องการจัดซื้อจัดจ้างในครั้ง หรือมีเหตุผลอย่างวิญญูชนพึงปฏิบัติและหรือคำนึงถึงประโยชน์ของทางราชการ ให้มากที่สุด

4.2.4 การตรวจสอบการสั่งซื้อ/จ้าง เป็นการตรวจสอบว่า ได้มีการดำเนินการผูกพันจัดซื้อ/จ้างระหว่างส่วนราชการผู้จัดซื้อ/จ้างกับผู้เสนอราคาที่ได้รับการตัดสินคัดเลือกแล้วอย่างถูกต้องเหมาะสมหรือไม่ โดยอาจตรวจสอบจากเอกสารหลักฐาน เช่น มีการสั่งซื้อ/จ้างจากผู้ที่จะเสนอราคาหรือไม่ และดำเนินการในระยะเวลาโดยเร็วอย่างเหมาะสมหรือไม่ หรือมีการทำสัญญากับผู้ชนะการเสนอราคาซึ่งเป็นผู้มีชื่ออยู่ในรายชื่อผู้ได้รับแจก/ขอ/ซื้อเอกสารการเสนอราคา และรายชื่อผู้เข้าเสนอราคาหรือไม่ เป็นต้น

4.2.5 การตรวจสอบการควบคุมงานและหรือการตรวจรับ/การจ้างพัสดุ เป็นการตรวจสอบว่า การควบคุมงานและหรือการตรวจรับ/การจ้างพัสดุได้มีการดำเนินการอย่างชัดเจน ถูกต้อง เหมาะสม และแล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนดหรือเหมาะสมหรือไม่ ซึ่งจะไม่ก่อให้เกิดผลเสียหรือข้อได้เปรียบเสียเปรียบที่ไม่เป็นธรรมทั้งกับส่วนราชการผู้จัดซื้อจัดจ้างและผู้ขาย/ให้บริการ

4.2.6 การตรวจสอบการดำเนินการจัดหาพัสดุโดยวิธีประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ (e-Auction) เป็นการตรวจสอบว่า การจัดซื้อจัดจ้างโดยวิธี e-Auction เป็นไปโดยถูกต้องเหมาะสมหรือไม่ โดยตรวจสอบในเรื่องการรวมจัดซื้อจัดจ้างของส่วนราชการต่างๆ ในกระทรวง/จังหวัดเดียวกัน , การตรวจสอบการคัดเลือกผู้ให้บริการตลาดกลางอิเล็กทรอนิกส์ , การตรวจสอบการคัดเลือกผู้ร่วมการประมูลด้านระบบอิเล็กทรอนิกส์ และการตรวจสอบการดำเนินการของผู้ให้บริการตลาดกลางอิเล็กทรอนิกส์ และของคณะกรรมการ e-Auction ในการดำเนินการประมูล

4.2.7 ตรวจสอบผลสำเร็จของการจัดซื้อจัดจ้าง เป็นการตรวจสอบว่า ผลสำเร็จของการจัดซื้อจัดจ้างทั้งในเรื่องผลผลิตและผลลัพธ์เป็นไปตามความต้องการของผู้ใช้และหรือความจำเป็นในการใช้งานหรือไม่ โดยอาจตรวจสอบจากเอกสารหลักฐานและข้อมูลต่างๆ เช่น

- จำนวนพัสดุและวันเวลาสถานที่ที่ส่งมอบพัสดุให้กับผู้ใช้ตามข้อมูลเอกสารหลักฐานการรับส่งมอบพัสดุระหว่างฝ่ายจัดซื้อหรือฝ่ายพัสดุกับหน่วยงานผู้ใช้ ว่ามีความสอดคล้องกับที่กำหนดไว้ตามแผนการใช้งานพัสดุ หรือแผนงาน งานและโครงการ หรือใบขอเบิกพัสดุหรือไม่ อย่างไร

- ผลการสอบถามสัมภาษณ์ความพึงพอใจของผู้ใช้พัสดุและความคิดเห็นของผู้ปฏิบัติงานจัดซื้อจัดจ้าง ข้อมูลจากรายงานผลการใช้งานพัสดุหรือผลการดำเนินแผนงาน งานและโครงการที่ใช้พัสดุดังกล่าว และผลสังเกตการณ์ว่าผู้ใช้พัสดุได้รับหรือใช้งานพัสดุได้ทันเวลาและตรงกับความต้องการหรือไม่ อย่างไร เป็นต้น

4.2.8 การตรวจสอบเรื่องอื่น ๆ ได้แก่ การตรวจสอบการจัดทำทะเบียนหรือฐานข้อมูลผู้ขาย/ให้บริการ , การตรวจสอบความเหมาะสมของผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้าง , การตรวจสอบการจัดซื้อจัดจ้างที่มีลักษณะผิดปกติ

การดำเนินการจัดซื้อ / จัดจ้าง

ก่อนดำเนินการซื้อหรือจ้างทุกวิธี นอกจากการซื้อที่ดินและหรือสิ่งก่อสร้างให้เจ้าหน้าที่พัสดุทำ รายงานขอความเห็นชอบ (ขออนุมัติ) เสนอหัวหน้าส่วนราชการผ่านหัวหน้าเจ้าหน้าที่พัสดุ และรายงานนั้น จะต้องมีการครบถ้วนตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๒๗ ซึ่งประกอบด้วย

- ๑) เหตุผลความจำเป็น
- ๒) รายละเอียดของพัสดุที่จะซื้อหรือจ้าง
- ๓) ราคา (ถ้าเคยซื้อ / จ้าง มาก่อนให้ใช้ราคาครั้งหลังสุด)
- ๔) วงเงินที่จะซื้อ / จ้าง
- ๕) เวลาที่ต้องการใช้พัสดุนั้น
- ๖) วิธีซื้อ / จ้าง
- ๗) ข้อเสนออื่น ๆ เช่น การขออนุมัติแต่งตั้งคณะกรรมการต่าง ๆ

กรณีที่ไมอาจทำรายงานตามขั้นตอนได้ ได้แก่ พักตร์ที่ต้องซื้อโดยเร่งด่วน หรืองานที่ต้องทำโดย เร่งด่วน เจ้าหน้าที่จะทำรายงานเฉพาะรายการที่เห็นว่าจำเป็นก็ได้

ในการขออนุมัติให้เจ้าหน้าที่ ทำรายงานขอซื้อ / จ้าง เสนอผ่านผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้น จนถึงหัวหน้าส่วนราชการ หรือผู้ได้รับมอบอำนาจทุกครั้ง

การจัดทำบันทึกขออนุมัติจัดซื้อ / จัดจ้าง

๑. ทำหลักฐานจัดซื้อ / จัดจ้าง
๒. ทำหลักฐานขออนุมัติจัดซื้อ / จัดจ้าง ตามแผนการจัดซื้อ / จัดจ้าง ตามแผนของฝ่ายต่าง ๆ ประจำปี
๓. ออกใบเสนอราคา จัดซื้อ / จัดจ้าง ไปตามบริษัท / ห้าง / ร้าน ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง
๔. รายงานขอซื้อ / จัดจ้าง เมื่อผู้มีอำนาจอนุมัติให้ดำเนินการแล้วให้ติดต่อตกลงราคากับบริษัท / ห้าง / ร้าน ที่เกี่ยวข้องโดยตรง
๕. ให้ผู้ขาย / ผู้รับจ้าง ทำใบเสนอราคา
๖. ทำบันทึกขออนุมัติจัดซื้อ / จัดจ้าง
๗. แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจรับพัสดุ / การจ้าง / ผู้ควบคุม มาตรวจรับพัสดุ / การจ้าง / ส่งมอบงาน
๘. รวบรวมหลักฐานการเบิกจ่ายเงินให้งานการเงินดำเนินการต่อไป หลักฐานประกอบด้วย
 - บันทึกขออนุมัติเบิกเงิน
 - บันทึกขออนุมัติจัดซื้อ / จัดจ้าง
 - ใบสั่งซื้อ / จัดจ้าง
 - ใบตรวจรับ
 - ใบส่งของ
 - ใบเสร็จ

ขั้นตอนการปฏิบัติงานจัดซื้อ / จัดจ้าง และการตรวจรับพัสดุ

