

บทที่ 2

แนวคิดทฤษฎีและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาในหัวข้อความโปร่งใสในการจัดซื้อจัดจ้างด้วยวิธีสอบราคาและประมูลราคาด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์นี้ มีกฎหมายและระเบียบที่บังคับใช้ในการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างรวมถึงทฤษฎีที่เกี่ยวกับเรื่องความโปร่งใสตามรายละเอียดที่จะกล่าวถึงดังต่อไปนี้

ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2535 และแก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2539 (ฉบับที่ 3 - 5) พ.ศ. 2541 (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2543 (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2545 (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2547 (ฉบับที่ 9) พ.ศ. 2553 ในหมวดที่ 2 การจัดหา ส่วนที่ 1 บททั่วไป ได้กล่าวในภาพรวมถึงอำนาจหน้าที่ของหัวหน้าฝ่ายบริหารของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบในขั้นตอนต่างๆ ระบุให้การจัดหาต้องดำเนินการโดยเปิดเผยสามารถตรวจสอบได้และเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันกันอย่างเป็นธรรม ทั้งนี้โดยคำนึงถึงคุณสมบัติและความสามารถของผู้เสนอราคาหรือผู้เสนองาน รวมถึงแนวทางปฏิบัติหากพบว่าผู้เสนอราคาหรือผู้เสนองานกระทำการอันเป็นการขัดขวางการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม สำหรับในส่วนที่ 2 การซื้อการจ้าง จะกล่าวถึงหลักเกณฑ์และวิธีการในการซื้อหรือจ้าง ซึ่งกำหนดให้มีวิธีการซื้อหรือวิธีการจ้างที่กระทำได้ 5 วิธี คือ

1. วิธีตกลงราคา
2. วิธีสอบราคา
3. วิธีประกวดราคา
4. วิธีพิเศษ
5. วิธีกรณีพิเศษ

การซื้อหรือการจ้างตาม (1) (2) (3) (4) หรือ (5) ให้กระทำได้ด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ตามหลักเกณฑ์ที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นกำหนด ในกรณีที่ไม่มีหลักเกณฑ์ในเรื่องดังกล่าว กำหนดไว้ ให้นำหลักเกณฑ์ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 มาใช้บังคับโดยอนุโลม ซึ่งทั้งนี้จะได้กล่าวถึงการปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ในลำดับต่อไป

ทั้งนี้ ตามวิธีการซื้อหรือวิธีการจ้างที่กล่าวมา 5 วิธีนั้น จะได้กล่าวเน้นอย่างละเอียดในส่วน ของวิธีการซื้อหรือวิธีการจ้างด้วยวิธีสอบราคาและประกวดราคาหรือประมูลราคาด้วยระบบ อิเล็กทรอนิกส์ (e-Auction) เท่านั้น เนื่องจากเป็นเนื้อหาที่เกี่ยวข้องหัวข้อการวิจัยที่ทำการศึกษา โดย จะขอบรรยายถึงความหมาย ลำดับขั้นตอนและวิธีการในการซื้อหรือการจ้างด้วยวิธีสอบราคาและ ประกวดราคาหรือประมูลราคาดังนี้คือ

1. การซื้อหรือการจ้างโดยวิธีสอบราคา ได้แก่ การซื้อหรือการจ้างครั้งหนึ่งซึ่งมีราคาเกิน 100,000 บาท แต่ไม่เกิน 2,000,000 บาท
2. การซื้อหรือการจ้างโดยวิธีประกวดราคา ได้แก่ การซื้อหรือการจ้างครั้งหนึ่งซึ่งมีราคา เกิน 2,000,000 บาท

โดยก่อนดำเนินการซื้อหรือจ้างทุกวิธี ให้เจ้าหน้าที่พัสดุจัดทำรายงานขอซื้อขอจ้างเสนอผู้ สั่งซื้อหรือผู้สั่งจ้างก่อน และเมื่อผู้สั่งซื้อหรือผู้สั่งจ้างให้ความเห็นชอบตามรายงานที่เสนอแล้ว ให้ เจ้าหน้าที่พัสดุดำเนินการตามวิธีการซื้อหรือการจ้างต่อไป

หลังจากนั้นก็ถึงขั้นตอนของการคัดเลือกผู้มีคุณสมบัติเบื้องต้น ในการซื้อหรือการจ้าง ซึ่งให้กระทำได้ในกรณีที่จำเป็นต้องจำกัดเฉพาะผู้ที่มีความสามารถ โดยกำหนดหลักเกณฑ์และ วิธีการคัดเลือก ประกาศให้ผู้สนใจทราบโดยเปิดเผย

ในการดำเนินการคัดเลือก ให้เจ้าหน้าที่พัสดุจัดทำรายงานเสนอขออนุมัติหัวหน้าฝ่าย บริหารของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ผ่านหัวหน้าเจ้าหน้าที่พัสดุ พร้อมด้วยเอกสาร คัดเลือกคุณสมบัติเบื้องต้น โดยมีรายละเอียดในเรื่องของเหตุผลและความจำเป็น ประเภท วงเงิน และรายละเอียดของพัสดุหรืองานที่จะต้องซื้อหรือจ้าง คุณสมบัติของผู้มีสิทธิเข้ารับการคัดเลือก และหลักเกณฑ์ในการพิจารณาคัดเลือก

เมื่อหัวหน้าฝ่ายบริหารของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นสั่งการอนุมัติจัดซื้อหรือ จัดจ้างแล้ว ให้เจ้าหน้าที่พัสดุจัดทำประกาศเชิญชวนเพื่อคัดเลือกคุณสมบัติเบื้องต้น โดยให้แสดง รายการตามที่กำหนด

ในประกาศครั้งแรก ให้กำหนดสถานที่ วัน เวลารับข้อเสนอ ปิดการรับข้อเสนอและ เปิด ของข้อเสนอ พร้อมทั้งประกาศโฆษณาและแจ้งลักษณะ โดยย่อของพัสดุที่ต้องการซื้อหรืองานที่ ต้องการจ้างและกำหนดเวลาให้พอเพียงเพื่อเปิดโอกาสให้แก่ผู้สนใจจัดเตรียมข้อเสนอ ทั้งนี้ จะต้องกระทำก่อนวันรับซองข้อเสนอไม่น้อยกว่า 30 วัน โดยประกาศทางวิทยุกระจายเสียงและลง ประกาศในหนังสือพิมพ์ หากเห็นสมควรจะส่งประกาศเชิญชวนไปยังผู้มีอาชีพขายหรือรับจ้าง ทำงานนั้นโดยตรง หรือโฆษณาด้วยวิธีอื่นอีกก็ได้

สำหรับการคัดเลือกผู้มีคุณสมบัติเบื้องต้นในการประกวดราคานานาชาติให้ประกาศโฆษณาก่อนวันรับซองข้อเสนอไม่น้อยกว่า 60 วัน และดำเนินการตามหลักเกณฑ์ของแหล่งเงินกู้หรือเงินช่วยเหลืออีกด้วย

ขั้นตอนต่อมาให้หัวหน้าฝ่ายบริหารของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาคัดเลือกผู้มีคุณสมบัติเบื้องต้น ประกอบด้วย ประธานกรรมการหนึ่งคน และกรรมการอย่างน้อยสี่คน โดยให้แต่งตั้งจากราชการส่วนท้องถิ่น หรือข้าราชการอื่น โดยคำนึงถึงลักษณะหน้าที่ และความรับผิดชอบของผู้ที่ได้รับแต่งตั้งเป็นสำคัญ และจะต้องมีผู้ชำนาญการหรือผู้ทรงคุณวุฒิ อย่างน้อยหนึ่งคน

การแต่งตั้งข้าราชการอื่นเป็นประธานกรรมการหรือกรรมการ ให้ได้รับความเห็นชอบจากผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ หัวหน้าส่วนราชการนั้นๆ แล้วแต่กรณี

คณะกรรมการพิจารณาคัดเลือกผู้มีคุณสมบัติเบื้องต้นมีหน้าที่พิจารณาคุณสมบัติเบื้องต้นตามหลักเกณฑ์และภายในระยะเวลาที่หัวหน้าฝ่ายบริหารของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นกำหนด

ให้คณะกรรมการรายงานผลการพิจารณาและความเห็นพร้อมด้วยเอกสารที่ได้รับไว้ทั้งหมดต่อหัวหน้าฝ่ายบริหารของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ผ่านหัวหน้าเจ้าหน้าที่พัสดุเพื่อพิจารณาประกาศรายชื่อผู้มีคุณสมบัติเบื้องต้นในการซื้อหรือจ้างต่อไป

ในการดำเนินการซื้อหรือการจ้างแต่ละครั้ง ให้หัวหน้าฝ่ายบริหารของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้น เพื่อปฏิบัติการตามระเบียบนี้พร้อมกับกำหนดระยะเวลาในการพิจารณาของคณะกรรมการ แล้วแต่กรณี คือ

- (1) คณะกรรมการเปิดซองสอบราคา
- (2) คณะกรรมการรับและเปิดซองประกวดราคา
- (3) คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคา
- (4) คณะกรรมการจัดซื้อโดยวิธีพิเศษ
- (5) คณะกรรมการจัดจ้างโดยวิธีพิเศษ
- (6) คณะกรรมการตรวจรับพัสดุ
- (7) คณะกรรมการตรวจการจ้าง

ให้คณะกรรมการแต่ละคณะรายงานผลการพิจารณาต่อหัวหน้าฝ่ายบริหารของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นภายในระยะเวลาที่กำหนด ถ้ามีเหตุที่ทำให้การรายงานล่าช้า ให้เสนอหัวหน้าฝ่ายบริหารของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นพิจารณาขยายเวลาให้ตามความจำเป็น

คณะกรรมการแต่ละคณะให้ประกอบด้วยประธานกรรมการหนึ่งคนและกรรมการอย่างน้อยสองคน โดยให้แต่งตั้งจากราชการส่วนท้องถิ่นหรือข้าราชการอื่น โดยคำนึงถึงลักษณะหน้าที่ และความรับผิดชอบของผู้ที่ได้รับแต่งตั้งเป็นสำคัญ ในกรณีจำเป็นหรือเพื่อประโยชน์ของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น จะแต่งตั้งบุคคลอื่นอีกไม่เกินสองคน ร่วมเป็นกรรมการด้วยก็ได้ ถ้าประธานกรรมการไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ให้หัวหน้าฝ่ายบริหารของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นแต่งตั้งกรรมการคนใดคนหนึ่งดังกล่าวข้างต้นทำหน้าที่ประธานกรรมการแทน

ในการซื้อหรือจ้างครั้งเดียวกัน ห้ามแต่งตั้งผู้ที่เป็นกรรมการรับและเปิดซองประกวดราคา เป็นกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคา หรือแต่งตั้งผู้ที่เป็นกรรมการเปิดซองสอบราคาหรือกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคา เป็นกรรมการตรวจรับพัสดุหรือกรรมการตรวจการจ้าง

คณะกรรมการทุกคณะ เว้นแต่คณะกรรมการรับและเปิดซองประกวดราคา ควรแต่งตั้งผู้ชำนาญการหรือผู้ทรงคุณวุฒิเกี่ยวกับพัสดุหรืองานจ้างนั้น ๆ เข้าร่วมเป็นกรรมการด้วย

ขั้นตอนและวิธีการสอบราคา

เจ้าหน้าที่พัสดุจะต้องจัดทำเอกสารสอบราคา โดยอย่างน้อยให้แสดงรายการดังต่อไปนี้

(1) คุณลักษณะเฉพาะของพัสดุที่ต้องการซื้อและจำนวนที่ต้องการหรือแบบรูปรายการละเอียดและปริมาณงานที่ต้องการจ้าง

ในกรณีที่จำเป็นต้องดูสถานที่ หรือชี้แจงรายละเอียดเพิ่มเติมประกอบตามวรรคหนึ่ง ให้กำหนดสถานที่ วัน เวลาที่นัดหมายไว้ด้วย

(2) คุณสมบัติของผู้เข้าเสนอราคาซึ่งจะต้องมีอาชีพขายหรือรับจ้างตาม (1) โดยให้ผู้เสนอราคาแสดงหลักฐานดังกล่าวด้วย

(3) ในกรณีจำเป็นให้ระบุผู้เข้าเสนอราคาส่งตัวอย่าง แคตตาล็อก หรือแบบรูป และรายการละเอียดไปพร้อมกับใบเสนอราคา

(4) ถ้าจำเป็นต้องมีการตรวจทดลอง ให้กำหนดจำนวนตัวอย่างให้พอแก่การตรวจทดลอง และเหลือไว้สำหรับการทำสัญญาด้วย ทั้งนี้ ให้มีข้อกำหนดไว้ด้วยว่าทางราชการไม่รับผิดชอบในความเสียหายใดๆ ที่เกิดขึ้นจากการทดสอบตัวอย่างนั้น

(5) สถานที่ติดต่อกับแบบรูปรายการละเอียด ในกรณีที่มีการขายให้ระบุราคาขายไว้ด้วย

(6) ข้อกำหนดให้ผู้เข้าเสนอราคาเสนอราคารวมทั้งสิ้น และราคาต่อหน่วยหรือ ต่อรายการ (ถ้าทำได้) พร้อมทั้งระบุหลักเกณฑ์โดยชัดเจนว่าจะพิจารณาราคารวมหรือราคาต่อหน่วย หรือต่อรายการในกรณีที่ไม่ได้กำหนดไว้ในเอกสารสอบราคาให้พิจารณาราคารวม

(7) แบบใบเสนอราคา โดยกำหนดไว้ด้วยว่าในการเสนอราคาให้ลงราคารวมทั้งสิ้นเป็นตัวเลขและต้องมีตัวหนังสือกำกับ ถ้าตัวเลขและตัวหนังสือไม่ตรงกันให้ถือตัวหนังสือเป็นสำคัญในการสอบราคาจ้างก่อสร้าง ให้กำหนดแบบบัญชีรายการก่อสร้างตามความเหมาะสมของลักษณะและประเภทของงาน เพื่อให้ผู้เข้าเสนอราคากรอกปริมาณวัสดุและราคาด้วย

(8) กำหนดระยะเวลาขึ้นราคาเท่าที่จำเป็นต่อหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น และมีเงื่อนไขด้วยว่าซองเสนอราคาที่ยื่นต่อทางราชการและลงทะเบียนรับซองแล้วจะถอนคืนมิได้

(9) กำหนดสถานที่ส่งมอบพัสดุและวันส่งมอบโดยประมาณ (สำหรับการซื้อ) หรือกำหนดวันที่จะเริ่มทำงานและวันแล้วเสร็จโดยประมาณ (สำหรับการจ้าง)

(10) กำหนดสถานที่ วัน เวลา เปิดซองสอบราคา

(11) ข้อกำหนดให้ผู้เสนอราคาฝึกของราคาให้เรียบร้อยก่อนยื่นต่อหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น จำนำถึงประธานคณะกรรมการเปิดซองสอบราคาการซื้อการจ้างครั้งนั้น และ ส่งถึงหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นก่อนวันเปิดซอง โดยให้ส่งเอกสารหลักฐานต่างๆ พร้อมจัดทำบัญชีรายการเอกสารเสนอไปพร้อมกับซองราคาด้วย

สำหรับกรณีที่จะให้มีการยื่นซองทางไปรษณีย์ได้ ให้กำหนดวิธีการปฏิบัติไว้ให้ชัดเจนด้วย

(12) กำหนดเงื่อนไขในการสงวนสิทธิที่จะถือว่าผู้ที่ไม่ไปทำสัญญาหรือข้อตกลงกับทางราชการเป็นผู้ทำงาน

(13) ข้อกำหนดว่าผู้เข้าเสนอราคาที่ได้รับการคัดเลือกให้ไปทำสัญญาจะต้องวางหลักประกันสัญญาตามชนิดและอัตราที่กำหนด

(14) ร่างสัญญา รวมทั้งการแบ่งงวดงาน การจ่ายเงิน เงื่อนไขการจ่ายเงินล่วงหน้า (ถ้ามี) และอัตราค่าปรับ

(15) ข้อสงวนสิทธิว่า หน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นจะไม่พิจารณาผู้เสนอราคาที่เป็นผู้ทำงานของทางราชการหรือผู้ทำงานของทางหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น และหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นทรงไว้ซึ่งสิทธิที่จะงดซื้อหรือจ้าง หรือเลือกซื้อหรือจ้าง โดยไม่จำเป็นต้องซื้อหรือจ้างจากผู้เสนอราคาต่ำสุดเสมอไป รวมทั้งจะพิจารณยกเลิกการสอบราคาและลงโทษผู้เสนอราคาเสมือนเป็นผู้ทำงาน หากมีเหตุที่เชื่อได้ว่าการเสนอราคากระทำไปโดยไม่สุจริต หรือมีการสมยอมกันในการเสนอราคา

การซื้อหรือการจ้างโดยวิธีสอบราคา ให้ดำเนินการดังนี้

(1) ก่อนวันเปิดซองสอบราคาไม่น้อยกว่าสิบวันสำหรับการสอบราคาในประเทศหรือน้อยกว่าสี่สิบห้าวัน สำหรับการสอบราคานานาชาติ ให้เจ้าหน้าที่พัสดุส่งประกาศเผยแพร่การสอบราคาและเอกสารสอบราคาไปยังผู้มีอาชีพขายหรือรับจ้างทำงานนั้นโดยตรง หรือ โดยทางไปรษณีย์

ลงทะเบียนให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ แต่ทั้งนี้ต้องไม่น้อยกว่าห้าราย กับให้ปิดประกาศเผยแพร่การสอบราคาไว้โดยเปิดเผย ณ ที่ทำการของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นนั้น หรือตามที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นกำหนด

(2) ในการยื่นซองสอบราคา ผู้เสนอราคาจะต้องผนึกซองจำหน่ายถึงประธานคณะกรรมการเปิดซองสอบราคาการซื้อครั้งนั้น และส่งถึงหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ผู้ดำเนินการสอบราคาก่อนวันเปิดซองสอบราคา โดยยื่นโดยตรงต่อหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นหรือส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนในกรณีที่หน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดให้กระทำได้

(3) ให้เจ้าหน้าที่ลงรับ โดยไม่เปิดซองพร้อมระบุวันและเวลาที่รับซองไว้ที่ซองด้วย ในกรณีที่ผู้เสนอราคามายื่นซองโดยตรงให้ออกใบรับให้แก่ผู้ยื่นซอง สำหรับกรณีที่เป็นกรณียื่นซองทางไปรษณีย์ ให้ถือวันและเวลาที่หน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นนั้นลงรับจากไปรษณีย์ เป็นเวลารับซองและให้ส่งมอบซองให้แก่หัวหน้าเจ้าหน้าที่พัสดุทันที

(4) ให้หัวหน้าเจ้าหน้าที่พัสดุเก็บรักษาซองเสนอราคาทุกรายโดยไม่เปิดซอง และเมื่อถึงกำหนดเวลาเปิดซองสอบราคาแล้ว ให้ส่งมอบซองเสนอราคาพร้อมทั้งรายงานผลการรับซองต่อคณะกรรมการเปิดซองสอบราคา เพื่อดำเนินการต่อไป

คณะกรรมการเปิดซองสอบราคามีหน้าที่ ดังนี้

(1) เปิดซองใบเสนอราคา และอ่านแจ้งราคาพร้อมบัญชีรายการเอกสารหลักฐานต่างๆ ของผู้เสนอราคาทุกราย โดยเปิดเผยตาม วัน เวลา และสถานที่ที่กำหนด และตรวจสอบรายการเอกสารตามบัญชีของผู้เสนอราคาทุกราย แล้วให้กรรมการทุกคนลงลายมือชื่อกำกับไว้ในใบเสนอราคาและเอกสารประกอบใบเสนอราคาทุกแผ่น

(2) ตรวจสอบคุณสมบัติของผู้เสนอราคา ใบเสนอราคา แคตตาล็อก หรือแบบรูป และรายการละเอียด แล้วคัดเลือกผู้เสนอราคาที่ต้องตามเงื่อนไขในเอกสารสอบราคา

(3) พิจารณาคัดเลือกพัสดุหรืองานจ้างของผู้เสนอราคาที่ต้องตาม (2) ที่มีคุณภาพและคุณสมบัติเป็นประโยชน์ต่อหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น และเสนอให้ซื้อหรือจ้างจากรายที่คัดเลือกไว้แล้ว ซึ่งเสนอราคาต่ำสุด

ในกรณีที่ผู้เสนอราคาต่ำสุดดังกล่าวไม่ยอมเข้าทำสัญญาหรือข้อตกลงกับหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นในเวลาที่กำหนดตามเอกสารสอบราคา ให้คณะกรรมการพิจารณาจากผู้เสนอราคาต่ำรายถัดไปตามลำดับ

ถ้ามีผู้เสนอราคาเท่ากันหลายราย ให้เรียกผู้เสนอราคาดังกล่าวมาขอให้เสนอราคาใหม่พร้อมกันด้วยวิธียื่นซองเสนอราคา

ถ้าปรากฏว่าราคาของผู้เสนอราคาขายที่คณะกรรมการเห็นสมควรซื้อหรือจ้างสูงกว่าวงเงินที่จะซื้อหรือจ้างให้คณะกรรมการเปิดซองสอบราคาดำเนินการตามที่กำหนดในลำดับต่อไป

(4) ในกรณีที่มิใช่ผู้เสนอราคาถูกต้องตรงตามรายการละเอียดและเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในเอกสารสอบราคาเพียงรายเดียว ให้คณะกรรมการดำเนินการตาม (3) โดยอนุโลม

(5) ให้คณะกรรมการรายงานผลการพิจารณาและความเห็นพร้อมด้วยเอกสารที่ได้รับไว้ทั้งหมดต่อผู้สั่งซื้อหรือผู้สั่งจ้างเพื่อสั่งการ โดยเสนอผ่านหัวหน้าเจ้าหน้าที่พัสดุ และหัวหน้าฝ่ายบริหารของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น

การซื้อหรือการจ้างโดยวิธีสอบราคาที่ปรากฏว่า ราคาของผู้เสนอราคาต่ำสุดรายที่คณะกรรมการเห็นสมควรซื้อหรือจ้าง ยังสูงกว่าวงเงินที่จะซื้อหรือจ้างให้คณะกรรมการเปิดซองสอบราคาดำเนินการตามลำดับ ดังนี้

(1) เรียกผู้เสนอการายนั้นมาต่อรองราคาให้ต่ำสุดเท่าที่จะทำได้ หากผู้เสนอการายนั้นยอมลดราคาแล้วราคาที่เสนอใหม่ไม่สูงกว่าวงเงินที่จะซื้อหรือจ้างหรือสูงกว่า แต่ส่วนที่สูงกว่านั้นไม่เกินร้อยละสิบของวงเงินที่จะซื้อหรือจ้าง หรือต่อรองแล้วไม่ยอมลดราคาลงอีกแต่ส่วนที่สูงกว่าวงเงินที่จะซื้อหรือจ้างนั้นไม่เกินร้อยละสิบของวงเงินที่จะซื้อหรือจ้าง ถ้าเห็นว่าราคาดังกล่าวเป็นราคาที่เหมาะสม ก็ให้เสนอซื้อหรือจ้างจากผู้เสนอการายนั้น

(2) ถ้าดำเนินการตาม (1) แล้วไม่ได้ผล ให้เรียกผู้เสนอราคาที่คณะกรรมการเห็นสมควรซื้อหรือจ้างทุกราย มาต่อรองราคาใหม่พร้อมกัน ด้วยวิธียื่นซองเสนอราคาภายในกำหนดระยะเวลาอันสมควร หากรายใดไม่มายื่นซองให้ถือว่ารายนั้นยื่นราคาตามที่เสนอไว้เดิม หากผู้เสนอราคาต่ำสุดในการต่อรองราคารั้งนี้เสนอราคาไม่สูงกว่าวงเงินที่จะซื้อหรือจ้างหรือสูงกว่า แต่ส่วนที่สูงกว่านั้นไม่เกินร้อยละสิบของวงเงินที่จะซื้อหรือจ้าง ถ้าเห็นว่าราคาดังกล่าวเป็นราคาที่เหมาะสมแล้ว ก็ให้เสนอซื้อหรือจ้างจากผู้เสนอการายนั้น และเมื่อมีราคาซื้อหรือจ้างเพิ่มขึ้น ให้ปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นด้วย

(3) ถ้าดำเนินการตาม (2) แล้วไม่ได้ผล ให้เสนอความเห็นต่อผู้สั่งซื้อหรือผู้สั่งจ้างเพื่อประกอบการใช้ดุลพินิจว่าจะสมควรลดรายการ ลดจำนวน หรือลดเนื้องาน หรือขอเงินเพิ่มเติม หรือยกเลิกการสอบราคา เพื่อดำเนินการสอบราคาใหม่

ขั้นตอนและวิธีการประกวดราคา

เจ้าหน้าที่พัสดุจะต้องจัดทำเอกสารประกวดราคาตามตัวอย่างที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดหรือตามแบบที่ผ่านการตรวจพิจารณาของสำนักงานอัยการสูงสุดแล้ว การจัดทำเอกสารประกวดการรายใดจำเป็นต้องมีข้อความหรือรายการแตกต่างไปจากที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดหรือแบบที่ผ่านการตรวจพิจารณาของสำนักงานอัยการสูงสุด โดยมีสาระสำคัญตามที่กำหนดไว้ในตัวอย่าง

หรือแบบดังกล่าว และไม่ทำให้ทางราชการเสียเปรียบก็ให้กระทำได้ เว้นแต่หัวหน้าฝ่ายบริหารของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น เห็นว่าจะมีปัญหาในทางเสียเปรียบหรือไม่รัดกุมพอ ก็ให้ส่งร่างเอกสารประกวดราคาไปให้สำนักงานอัยการสูงสุดตรวจพิจารณาก่อนการเผยแพร่เอกสารประกวดราคาให้จัดทำเป็นประกาศ และมีสาระสำคัญดังนี้

- (1) รายการพัสดุที่ต้องการซื้อ หรืองานที่ต้องการจ้าง
- (2) คุณสมบัติของผู้มีสิทธิเข้าประกวดราคา
- (3) กำหนดวัน เวลา รับซอง ปิดการรับซอง และเปิดซองประกวดราคา
- (4) สถานที่และระยะเวลาในการขอรับ หรือขอซื้อเอกสารการประกวดราคาและราคาของเอกสาร
- (5) แหล่งเงินทุนและประเทศผู้มีสิทธิเข้าประกวดราคา ในกรณีประกวดราคานานาชาติ ในการซื้อหรือจ้างโดยวิธีประกวดราคา ให้หัวหน้าเจ้าหน้าที่พัสดุมีหน้าที่รับผิดชอบควบคุมดูแล และจัดทำหลักฐานการเผยแพร่ข่าว และการปิดประกาศประกวดราคาภายในระยะเวลาที่กำหนด โดยให้เจ้าหน้าที่พัสดุดำเนินการดังนี้

- (1) ปิดประกาศประกวดราคาโดยเปิดเผย ณ ที่ทำการของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น
- (2) ส่งไปประกาศทางวิทยุกระจายเสียง และหรือประกาศในหนังสือพิมพ์
- (3) ส่งให้กรมประชาสัมพันธ์ และองค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย
- (4) ส่งไปเผยแพร่ที่ศูนย์รวมข่าวประกวดราคาของทางราชการ
- (5) ส่งให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาค
- (6) ส่งประกาศให้จังหวัด อำเภอ กิ่งอำเภอ ปิดประกาศไว้ที่ศาลากลางจังหวัด ที่ทำการปกครองอำเภอ ที่ทำการปกครองกิ่งอำเภอ ตามลำดับ เพื่อเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ หรือตามที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นกำหนด

นอกจากดำเนินการตามข้างต้นแล้ว หากหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นเห็นควร จะส่งประกาศไปยังผู้มีอาชีพขายหรือรับจ้างทำงานนั้น โดยตรง หรือจะโฆษณาโดยวิธีอื่นอีกด้วยก็ได้ การส่งประกาศประกวดราคาตาม (4) และ (5) ให้ส่งเอกสารประกวดราคาไปพร้อมกันด้วย และการดำเนินการดังกล่าวให้กระทำก่อนวันรับซองประกวดราคาไม่น้อยกว่า 20 วัน

สำหรับการซื้อหรือจ้างโดยวิธีประกวดราคานานาชาติ ให้หน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นถือปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ของแหล่งเงินทุนหรือแหล่งให้เงินช่วยเหลือ

การให้หรือขายเอกสารประกวดราคาในการประกวดราคา ซึ่งรวมทั้งคุณลักษณะเฉพาะหรือรายละเอียด ให้กระทำ ณ สถานที่ที่ผู้ต้องการสามารถติดต่อได้โดยสะดวกและไม่เป็นเขตหวง

ห้าม กับจะต้องจัดเตรียมไว้ให้มากพอสำหรับความต้องการของผู้มาขอรับหรือขอซื้อที่มีอาชีพขายหรือรับจ้างทำงานนั้นอย่างน้อยรายละ 1 ชุด โดยไม่มีเงื่อนไขอื่นในการให้หรือขาย ทั้งนี้ ให้เป็นเวลาไว้สำหรับการคำนวณราคาของผู้ประสงค์จะเข้ามาเสนอราคา โดยจะต้องเริ่มดำเนินการ ให้หรือขายก่อนวันรับซองประกวดราคาไม่น้อยกว่า 10 วัน และให้มีช่วงเวลาในการให้หรือขาย ไม่น้อยกว่า 10 วันด้วย

ในกรณีที่มีการขาย ให้กำหนดราคาพอสมควรกับค่าใช้จ่ายที่ทางราชการจะต้องเสียไปในการจัดทำสำเนาเอกสารประกวดราคานั้น ถ้ามีการยกเลิกการประกวดราคาครั้งนั้น และมีการประกวดราคาใหม่ให้ผู้รับหรือซื้อเอกสารประกวดราคาในการประกวดราคาครั้งก่อน มีสิทธิใช้เอกสารประกวดราคานั้น หรือได้รับเอกสารประกวดราคาใหม่ โดยไม่ต้องเสียค่าซื้อเอกสารประกวดราคาอีก

ก่อนวันเปิดซองประกวดราคา หากมีความจำเป็นที่จะต้องชี้แจง หรือให้รายละเอียดเพิ่มเติมเพื่อประโยชน์แก่หน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น หรือมีความจำเป็นต้องแก้ไขคุณลักษณะเฉพาะหรือรายละเอียดที่เป็นสาระสำคัญซึ่งมิได้กำหนดไว้ในเอกสารประกวดราคาตั้ง แต่ต้น ให้จัดทำเป็นเอกสารประกวดราคาเพิ่มเติมและดำเนินการตามขั้นตอนจัดทำหลักฐานการเผยแพร่ข่าวและการปิดประกาศประกวดราคาภายในระยะเวลาที่กำหนดโดยอนุ โลม กับแจ้งเป็นหนังสือให้ผู้ที่เกี่ยวข้องหรือขอซื้อเอกสารประกวดราคาไปแล้วทุกรายด้วย

การดำเนินการดังกล่าวข้างต้น หากจะเป็นเหตุให้ผู้เสนอราคาไม่สามารถยื่นซองประกวดราคาได้ทันตามกำหนดเดิม ให้เลื่อนวัน เวลา รับซอง ปิดการรับซอง และเปิดซองประกวดราคาตามความจำเป็นด้วย

นอกจากกรณีที่กำหนดไว้แล้วเนื่องจากมีความจำเป็นที่จะต้องชี้แจง หรือให้รายละเอียดเพิ่มเติม เมื่อถึงกำหนดวันรับซองประกวดราคา ห้ามมิให้ร่น หรือเลื่อน หรือเปลี่ยนแปลงกำหนดเวลารับซอง และเปิดซองประกวดราคา

การรับซองทางไปรษณีย์จะกระทำมิได้ เว้นแต่การประกวดราคานานาชาติ ซึ่งกำหนดให้มีการยื่นซองทางไปรษณีย์ได้ โดยให้ถือปฏิบัติตามการซื้อหรือการจ้างด้วยวิธีสอบราคาโดยอนุ โลม

คณะกรรมการรับและเปิดซองประกวดราคา มีหน้าที่ดังนี้

(1) รับซองประกวดราคา ลงทะเบียนรับซองไว้เป็นหลักฐาน ลงชื่อกำกับซองกับบันทึกไว้ที่หน้าซองว่าเป็นของผู้ใด

(2) ตรวจสอบหลักประกันของร่วมกับเจ้าหน้าที่การเงิน และให้เจ้าหน้าที่การเงิน ออกใบรับให้แก่ผู้ยื่นซองไว้เป็นหลักฐาน หากไม่ถูกต้องให้หมายเหตุในใบรับและบันทึกในรายงานด้วย

กรณีหลักประกันซองเป็นหนังสือค้ำประกัน ให้ส่งสำเนานหนังสือค้ำประกันให้ธนาคาร บรรษัท

เงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย บริษัทเงินทุนหรือบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ผู้ออกหนังสือคำประกันทราบทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับด้วย

(3) รับเอกสารหลักฐานต่างๆ ตามบัญชีรายการเอกสารของผู้เสนอราคาพร้อมทั้งพัสดุตัวอย่าง แคตตาล็อก หรือแบบรูปและรายการละเอียด (ถ้ามี) หากไม่ถูกต้องให้บันทึกในรายงานไว้ด้วย

(4) เมื่อพ้นกำหนดเวลารับซองแล้ว ห้ามรับซองประกวดราคา หรือเอกสารหลักฐานต่างๆ ตามเงื่อนไขที่กำหนดในเอกสารประกวดราคาอีก เว้นแต่กรณีที่กำหนด

(5) เปิดซองใบเสนอราคา และอ่านแจ้งราคาพร้อมกับบัญชีรายการเอกสารหลักฐานต่างๆ ของผู้เสนอราคาทุกราย โดยเปิดเผยตามเวลาและสถานที่ที่กำหนด และให้กรรมการทุกคนลงลายมือชื่อกำกับไว้ในใบเสนอราคา และเอกสารประกอบใบเสนอราคาทุกแผ่น

ในกรณีที่มีการยื่นซองข้อเสนอทางเทคนิคและข้อเสนออื่นๆ แยกจากซองข้อเสนอด้านราคาซึ่งต้องพิจารณาทางเทคนิคและอื่นๆ ก่อนตามเงื่อนไขที่ได้กำหนดไว้ คณะกรรมการรับและเปิดซองประกวดราคาไม่ต้องปฏิบัติหน้าที่ตามวรรคหนึ่ง โดยให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาที่จะต้องดำเนินการต่อไป

(6) ส่งมอบใบเสนอราคาทั้งหมด และเอกสารหลักฐานต่าง ๆ พร้อมด้วยบันทึกรายงานการดำเนินการต่อคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาทันทีในวันเดียวกัน

คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคา มีหน้าที่ดังนี้

(1) ตรวจสอบคุณสมบัติของผู้เสนอราคา ใบเสนอราคา เอกสารหลักฐานต่างๆ พักตัวอย่าง แคตตาล็อก หรือแบบรูปและรายการละเอียด แล้วคัดเลือกผู้เสนอราคาที่ถูกต้องตามเงื่อนไขในเอกสารประกวดราคา

ในกรณีที่ผู้เสนอราคารายใดเสนอรายละเอียดแตกต่างไปจากเงื่อนไขที่กำหนดในเอกสารประกวดราคาในส่วนที่มีสาระสำคัญ และความแตกต่างนั้นไม่มีผลทำให้เกิดการได้เปรียบเสียเปรียบต่อผู้เสนอราคารายอื่น หรือเป็นการผิดพลาดเล็กน้อยให้พิจารณาผ่อนปรนให้ผู้เข้าประกวดราคาโดยไม่ตัดผู้เข้าประกวดราคารายนั้นออก

ในการพิจารณา คณะกรรมการอาจสอบถามข้อเท็จจริงจากผู้เสนอราคารายใดก็ได้ แต่จะให้ผู้เสนอราคารายใดเปลี่ยนแปลงสาระสำคัญที่เสนอไว้แล้วมิได้

(2) พิจารณาคัดเลือกสิ่งของ หรืองานจ้าง หรือคุณสมบัติของผู้เสนอราคาที่ตรวจสอบแล้วตาม (1) ซึ่งมีคุณภาพและคุณสมบัติเป็นประโยชน์ต่อหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น แล้วเสนอให้ซื้อหรือจ้างจากผู้เสนอราคารายที่คัดเลือกไว้แล้ว ซึ่งเสนอราคาต่ำสุด

ในกรณีที่ผู้เสนอราคาต่ำสุดดังกล่าวไม่ยอมเข้าทำสัญญาหรือข้อตกลงกับหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นในเวลาที่กำหนดตามเอกสารประกวดราคาให้คณะกรรมการพิจารณาจากผู้เสนอราคาต่ำรายถัดไปตามลำดับ

ถ้าผู้เสนอราคาเท่ากันหลายราย ให้เรียกผู้เสนอราคาดังกล่าวมาขอให้เสนอราคาใหม่พร้อมกัน ด้วยวิธียื่นซองเสนอราคา

ถ้าปรากฏว่าราคาของผู้เสนอการรายที่คณะกรรมการเห็นสมควรซื้อหรือจ้างสูงกว่าวงเงินที่จะซื้อหรือจ้างให้คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาดำเนินการตามการซื้อหรือการจ้าง ด้วยวิธีสอบราคาโดยอนุโลม

(3) ให้คณะกรรมการรายงานผลการพิจารณา และความเห็นพร้อมด้วยเอกสารที่ได้รับไว้ทั้งหมดต่อผู้สั่งซื้อหรือผู้จ้างเพื่อสั่งการ โดยเสนอผ่านหัวหน้าเจ้าหน้าที่พัสดุ และหัวหน้าฝ่ายบริหารของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น

เมื่อคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคา ได้พิจารณาตามที่กล่าวในข้อ (1) ข้างต้นแล้วปรากฏว่า มีผู้เสนอการรายเดียวหรือมีผู้เสนอราคาหลายรายแต่ถูกต้องตรงตามรายการละเอียดและเงื่อนไขที่กำหนดในเอกสารประกวดราคาเพียงรายเดียว โดยปกติให้เสนอผู้สั่งซื้อหรือผู้จ้างยกเลิกการประกวดราคาครั้งนั้น แต่ถ้าคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาเห็นว่ามิเหตุผลสมควรที่จะดำเนินการต่อไปโดยไม่ต้องยกเลิกการประกวดราคาก็ให้ดำเนินการตามข้อ (2) โดยอนุโลม

ในกรณีไม่มีผู้เสนอราคา หรือมีแต่ไม่ถูกต้องตรงตามรายการละเอียดและเงื่อนไขที่กำหนด ให้เสนอผู้สั่งซื้อหรือผู้จ้างยกเลิกการประกวดราคาครั้งนั้น เพื่อดำเนินการประกวดราคาใหม่ หากผู้สั่งซื้อหรือผู้จ้างเห็นว่าการประกวดราคาใหม่จะไม่ได้ผลดีจะสั่งให้ดำเนินการซื้อหรือจ้างโดยวิธีพิเศษก็ได้แล้วแต่กรณี

หลังจากการประกวดราคาแล้วแต่ยังไม่ได้ทำสัญญาหรือตกลงซื้อหรือจ้างกับผู้เสนอการรายใด ถ้ามีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นเป็นเหตุให้ต้องเปลี่ยนแปลงสาระสำคัญในรายการละเอียดหรือเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในเอกสารประกวดราคา ซึ่งทำให้เกิดการได้เปรียบเสียเปรียบระหว่างผู้เข้าเสนอราคาด้วยกัน ให้ผู้สั่งซื้อหรือผู้จ้างพิจารณายกเลิกการประกวดราคาครั้งนั้น

การซื้อหรือการจ้างที่มีลักษณะจำเป็นจะต้องคำนึงถึงเทคโนโลยีของพัสดุ และหรือข้อกำหนดคุณสมบัติของผู้เข้าเสนอราคา ซึ่งอาจจะมีข้อเสนอมที่ไม่อยู่ในฐานเดียวกันเป็นเหตุให้มีปัญหาในการพิจารณาตัดสิน และเพื่อขจัดปัญหาดังกล่าวจำเป็นต้องให้มีการปรับปรุงข้อเสนอมให้

ครบถ้วน และเป็นไปตามความต้องการก่อนพิจารณาด้านราคา ให้ถือปฏิบัติเช่นเดียวกับการประกวดราคาทั่วไป เว้นแต่การกำหนดให้ผู้เข้าเสนอราคาขึ้นของประกวดราคาโดยแยกเป็น

(1) ของข้อเสนอด้านเทคนิคและข้อเสน่อื่น ๆ

(2) ของข้อเสนอด้านราคา

ทั้งนี้ ให้กำหนดวิธีการ ขั้นตอน และหลักเกณฑ์การพิจารณาไว้เป็นเงื่อนไขในเอกสารประกวดราคาค้วย

และเพื่อให้เป็นไปตามการซื้อหรือการจ้างที่มีลักษณะจำเป็นจะต้องคำนึงถึงเทคโนโลยีของพัสดุ และหรือข้อกำหนดคุณสมบัติของผู้เข้าเสนอราคา ให้คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาทำหน้าที่เปิดซองเทคนิคของผู้เสนอราคา แทนคณะกรรมการรับและเปิดซองใบเสนอราคา และพิจารณาผลการประกวดราคาข้างต้น โดยถือปฏิบัติตามหน้าที่พิจารณาผลการประกวดราคา ในส่วนที่ไม่ขัดกับการดำเนินการดังต่อไปนี้

(1) พิจารณาข้อเสนอด้านเทคนิค และข้อเสน่อื่นของผู้เข้าเสนอราคาทุกรายและ คัดเลือกเฉพาะรายที่เสนอได้ตรงหรือใกล้เคียงตามมาตรฐานความต้องการของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นมากที่สุด ในกรณีจำเป็นสามารถเรียกผู้เสนอราคามาชี้แจงในรายละเอียดข้อเสนอเป็นการเพิ่มเติมข้อหนึ่งข้อใดก็ได้

(2) เปิดซองราคาเฉพาะรายที่ได้ผ่านการพิจารณาคัดเลือกตาม (1) แล้ว สำหรับรายที่ไม่ผ่านการพิจารณาให้ส่งคืนซองข้อเสนอด้านราคาโดยไม่เปิดซอง

การซื้อหรือการจ้างที่เปิดโอกาสให้ผู้เข้าเสนอราคาขึ้นข้อเสนอด้านการเงินมาด้วย ให้กำหนดให้ผู้เสนอราคาขึ้นของข้อเสนอด้านการเงินแยกมาต่างหาก และให้เปิดซองข้อเสนอด้านการเงินพร้อมกับการเปิดซองข้อเสนอด้านเทคนิค เพื่อทำการประเมินเปรียบเทียบต่อไป ทั้งนี้ให้กำหนดวิธีการ ขั้นตอน และหลักเกณฑ์การพิจารณาไว้เป็นเงื่อนไขในเอกสารการประกวดราคาค้วย

จากที่กล่าวมาข้างต้นเป็นขั้นตอนวิธีการสอบราคาและประกวดราคา ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2535 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม แต่เมื่อคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 8 ตุลาคม 2547 วันที่ 6 ธันวาคม 2548 และวันที่ 27 ธันวาคม 2548 เห็นสมควรให้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่นของรัฐ ดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ และให้ดำเนินการปรับปรุงแก้ไขกฎ ระเบียบ และแนวทางการปฏิบัติที่เกี่ยวกับการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อให้สามารถนำวิธีการดังกล่าวมาใช้ได้โดยกว้างขวางแพร่หลาย โปร่งใส มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม ประหยัดงบประมาณของแผ่นดินบังเกิดความคุ้มค่า ความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล และความรับผิดชอบต่อผลสำเร็จของงานเป็นประโยชน์แก่ทางราชการ จึงเป็นที่มาของระเบียบสำนัก

นายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ซึ่งมีเนื้อหาโดยใช้บังคับให้ การจัดหาพัสดุของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน และหน่วยงานอื่นของรัฐที่อยู่ในสังกัด การบังคับบัญชา หรือการกำกับดูแลของฝ่ายบริหารตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการ แผ่นดิน หรือกฎหมายจัดตั้งหน่วยงานดังกล่าว ที่กิจกรรม โครงการ หรือการก่อสร้างมีมูลค่าตั้งแต่ สองล้านบาทขึ้นไป ดำเนินการตามระเบียบนี้ เว้นแต่จะได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการว่าด้วยการ พักด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ให้จัดหาด้วยวิธีการอื่นได้ โดยไม่รวมถึงการจ้างที่ปรึกษา การ จ้างออกแบบและควบคุมงาน วิธีพิเศษ และวิธีกรณีพิเศษ ซึ่งก็จะรวมถึงการจัดหาพัสดุขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นที่กระทรวงมหาดไทยพิจารณาให้ปฏิบัติตามระเบียบดังกล่าว

ทั้งนี้ สำนักพัฒนามาตรฐานระบบพัสดุภาครัฐ กรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง ได้จัดทำ เอกสารสรุปขั้นตอนการจัดหาพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ไว้ดังนี้

1. การเตรียมดำเนินการ
2. การยื่นซองข้อเสนอด้านเทคนิค
3. การเสนอราคา
 - การเตรียมการเสนอราคา
 - วิธีการเสนอราคา
 - การควบคุมการเสนอราคา
 - ผลของการเสนอราคา
 - การอุทธรณ์ผลการเสนอราคา

การเตรียมดำเนินการ

- วางแผนการจัดหา
- ให้หัวหน้าหน่วยงานแต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดร่าง TOR และร่างเอกสารประกวด ราคา
- คณะกรรมการฯ จัดทำร่าง TOR และร่างเอกสารประกวดราคา นำเสนอร่าง TOR ขอ อนุมัติต่อหัวหน้าหน่วยงาน
- หัวหน้าหน่วยงานอนุมัติ นำสาระสำคัญที่สามารถเผยแพร่ได้ประกาศทางเว็บไซต์ของ หน่วยงานและกรมบัญชีกลาง เป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่า 3 วัน เพื่อให้สาธารณชนเสนอแนะ วิจารณ์ หรือให้ความเห็นเป็นลายลักษณ์อักษรหรือทางเว็บไซต์มายังหน่วยงานโดยเปิดเผยตัว
- คณะกรรมการพิจารณาข้อวิจารณ์ หากเห็นสมควรปรับปรุง TOR ให้เสนอ หัวหน้า หน่วยงานเพื่อขอความเห็นชอบ แล้วนำลงประกาศทางเว็บไซต์ของหน่วยงานและกรมบัญชีกลาง อีกครั้งเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 3 วัน ทั้งนี้จะประกาศทางสื่อมวลชนอื่นเพิ่มเติม ก็ได้

- หัวหน้าหน่วยงาน แจ้งให้กรมบัญชีกลางแต่งตั้งคณะกรรมการประกวดราคาและคัดเลือกผู้ให้บริการตลาดกลางอิเล็กทรอนิกส์
- อธิบดีกรมบัญชีกลางแต่งตั้งคณะกรรมการประกวดราคา และคัดเลือกผู้ให้บริการตลาดกลางอิเล็กทรอนิกส์ โดยจะแจ้งชื่อผู้ให้บริการตลาดกลางฯ และสถานที่จัดประมูลฯ เมื่อได้ทราบจำนวนรายที่มีสิทธิเสนอราคาแล้ว
- เจ้าหน้าที่พัสดุจัดทำรายงานขอซื้อของจ้างให้หัวหน้าหน่วยงานให้ความเห็นชอบ โดยให้แนบ TOR และเอกสารฯ และรายชื่อคณะกรรมการประกวดราคาที่กรมบัญชีกลางแต่งตั้ง
- คณะกรรมการประกวดราคานำสาระสำคัญของเอกสารเชิญชวน เอกสารประกวดราคา และเอกสารเบื้องต้นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ที่สามารถเผยแพร่ได้ลงประกาศใน website ของหน่วยงาน และ www.gprocurement.go.th เป็นเวลาไม่น้อยกว่า 3 วัน

การยื่นของข้อเสนอด้านเทคนิค

- ผู้ประสงค์จะเสนอราคายื่นของข้อเสนอด้านเทคนิคต่อคณะกรรมการประกวดราคา ในเวลาที่กำหนด โดยให้เวลาไม่น้อยกว่า 3 วัน นับแต่วันสุดท้ายของการจำหน่ายแจก แต่ต้องไม่เกิน 30 วันนับแต่วันแรกที่กำหนดให้ยื่นของ
- คณะกรรมการประกวดราคาคัดเลือกเบื้องต้นเพื่อหาผู้มีสิทธิเสนอราคา โดยพิจารณาว่าต้องเป็นผู้มีคุณสมบัติครบถ้วน ข้อเสนอด้านเทคนิคมีความเหมาะสม และไม่เป็นผู้เสนอราคาที่มีผลประโยชน์ร่วมกัน หากมีผู้มีสิทธิเข้าเสนอราคาเพียงรายเดียว ให้หน่วยงานยกเลิกการดำเนินการทั้งหมด แล้วดำเนินการใหม่
- ผลการพิจารณาจะต้องแจ้งให้ผู้ประสงค์จะเสนอราคาแต่ละรายทราบผลการพิจารณาเฉพาะของตน โดยไม่เปิดเผยรายชื่อต่อสาธารณชน

การอุทธรณ์ผลการคัดเลือกเบื้องต้น

- ผู้ยื่นเสนอราคาที่ไม่ผ่านการคัดเลือกเบื้องต้น หากจะคัดค้านผลการพิจารณา ให้อุทธรณ์ต่อหัวหน้าหน่วยงานนั้นภายใน 3 วันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง
- ให้หัวหน้าหน่วยงานพิจารณาให้เสร็จภายใน 7 วัน
- ในระหว่างการพิจารณาอุทธรณ์ของหัวหน้าหน่วยงานจะดำเนินการขั้นตอนต่อไปไม่ได้
- กรณีที่หัวหน้าหน่วยงานวินิจฉัยว่าผู้ประสงค์จะเสนอการรายใดควรได้รับการพิจารณาเป็นผู้มีสิทธิเสนอราคา ให้เพิ่มชื่อผู้นั้นในรายชื่อผู้มีสิทธิเสนอราคา
- ถ้าหัวหน้าหน่วยงานพิจารณาไม่เสร็จภายใน 7 วัน ให้ถือว่า อุทธรณ์ฟังขึ้น
- คำวินิจฉัยของหัวหน้าหน่วยงาน ให้เป็นอันถึงที่สุด ณ ชั้นฝ่ายบริหาร

การเสนอราคา

- การเตรียมการเสนอราคา
- วิธีการเสนอราคา
- การควบคุมการเสนอราคา
- ผลของการเสนอราคา
- การอุทธรณ์ผลการเสนอราคา

การเสนอราคา : การเตรียมการเสนอราคา

- ให้นักหน่วยงานแจ้งวัน เวลาและสถานที่แก่ผู้มีสิทธิเสนอราคาทุกรายเพื่อดำเนินกระบวนการเสนอราคาด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์

- ผู้มีสิทธิเสนอราคาจะต้องมาเสนอราคาตามสถานที่ที่กำหนด และแยกแต่ละรายออกจากกัน โดยมีเจ้าหน้าที่ของรัฐ 1 คนเข้าประจำด้วย ทั้งนี้ สามารถส่งผู้แทนมาได้รายละไม่เกิน 3 คน และห้ามมีการติดต่อสื่อสารกับบุคคลอื่นไม่ว่าด้วยวิธีใด

- เมื่อถึงเวลาเริ่มการเสนอราคาแล้ว ผู้มีสิทธิเสนอราคาจะเปลี่ยนหรือเพิ่มผู้แทนไม่ได้ แต่สามารถถอดถอนผู้แทนบางคนด้วยเหตุใดเหตุหนึ่งได้

- เมื่อถึงกำหนดเวลาเริ่มการเสนอราคา ผู้มีสิทธิเสนอราคาไม่ส่งผู้แทนตามที่กำหนด ให้ประธานคณะกรรมการประกวดราคาประกาศเป็นผู้หมดสิทธิเสนอราคา

- ให้ประธานแจ้งผู้แทนผู้มีสิทธิเสนอราคาทุกรายเพื่อเข้าสู่กระบวนการเสนอราคา
- มีผู้มีสิทธิเสนอราคาเพียงรายเดียว ให้นักหน่วยงานยกเลิกการดำเนินการทั้งหมด

การเสนอราคา : วิธีการเสนอราคา

- การเสนอราคาให้ใช้วิธีแบบปิด (Sealed Bid Auction) เท่านั้น
- ช่วงเวลาการแข่งขันเสนอราคา 30-60 นาที
- สามารถเสนอราคาได้หลายครั้ง
- ในระหว่างการแข่งขันเสนอราคา ไม่มีการรับ-ส่งข้อเสนอราคาทางโทรสาร (Fax)
- การแสดงผลที่หน้าจอผู้เสนอราคา
- เมื่อถึงเวลาเสนอราคา จะมีข้อความที่หน้าจอของผู้เสนอราคาว่าเริ่มการเสนอราคาแล้ว
- ช่วงเวลา 3-5 นาทีสุดท้าย ระบบจะไม่แสดงว่าราคาของผู้ใดมีสถานะใด
- เมื่อสิ้นสุดเวลา หากมีผู้เสนอราคาต่ำสุดเท่ากันหลายราย ให้ต่อเวลาไปอีกครั้งละ 3 นาที

จนได้ผู้เสนอราคาต่ำสุดเพียงรายเดียว

การเสนอราคา : การควบคุมการเสนอราคา

- คณะกรรมการฯ อย่างน้อยกึ่งหนึ่งอยู่ประจำสถานที่ที่กำหนด

- กวพ.อ. อาจกำหนดให้มีการบันทึกภาพและเสียงระหว่างการเสนอราคาก็ได้
- อาจกำหนดให้มีการถ่ายทอดทางโทรทัศน์ให้สาธารณชนทราบก็ได้
- ต้องวางมาตรการเพื่อป้องกันการทุจริตและการสมยอมด้านราคา
- กรณีมีข้อขัดข้องไม่อาจเสนอราคาได้ ให้สั่งพักการเสนอราคาเมื่อแก้ไขแล้วให้

ดำเนินการต่อภายในเวลาที่เหลืออยู่ แต่ต้องแล้วเสร็จภายในวันเดียวกัน แต่หากเห็นข้อขัดข้องไม่อาจแก้ไขได้ ให้ประธานสั่งยกเลิกการเสนอราคาและนัดเสนอราคาใหม่

การเสนอราคา : ผลของการเสนอราคา

- คณะกรรมการประกวดราคาประชุมทันทีที่กระบวนการเสนอราคาสิ้นสุดลง เพื่อมีมติสมควรรับข้อเสนอมของผู้มีสิทธิเสนอราคารายใด แล้วรายงานให้หัวหน้าหน่วยงานพิจารณาภายในวันทำการถัดไป

- กรณีที่หัวหน้าหน่วยงานเห็นชอบด้วย ให้คณะกรรมการประกวดราคาแจ้งผลให้ผู้มีสิทธิเสนอราคารายทุกราย

- กรณีที่หัวหน้าหน่วยงานไม่เห็นชอบด้วย ให้แจ้งเหตุผลให้คณะกรรมการประกวดราคาเพื่อชี้แจงภายใน 3 วัน เมื่อได้รับคำชี้แจงแล้ว

- หากเห็นชอบด้วย ให้แจ้งผลการพิจารณาให้ผู้มีสิทธิเสนอราคารายทุกรายทราบ
- หากไม่เห็นด้วยภายใน 3 วัน ให้สั่งยกเลิกการประกวดราคาแล้วแจ้งผลการพิจารณาให้ผู้มีสิทธิเสนอราคารายทุกรายและรายงาน กวพ.อ. ทราบ

- ให้แจ้งผลการพิจารณาให้ผู้เสนอราคารายทุกรายและประกาศทางเว็บไซต์ของหน่วยงานและกรมบัญชีกลาง อย่างน้อย 3 วัน

การเสนอราคา : การอุทธรณ์ผลการเสนอราคา

- กรณีที่ผู้มีสิทธิเสนอราคาเข้าสู่กระบวนการเสนอราคาไม่เห็นด้วยกับผลการพิจารณาของหัวหน้าหน่วยงาน ให้อุทธรณ์ต่อ กวพ.อ.ภายใน 3 วันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง

- กวพ.อ. พิจารณาอุทธรณ์ ให้เสร็จภายใน 30 วัน ในระหว่างนี้จะดำเนินการขั้นตอนต่อไปมิได้ มติ กวพ.อ. ให้เป็นอันถึงที่สุดในระดับของฝ่ายบริหาร

- กรณีที่อุทธรณ์ฟังขึ้น ให้สั่งให้หน่วยงานที่จะจัดหาพัสดุดำเนินการประกวดราคาใหม่ โดยเริ่มจากขั้นตอนใดก็ได้ตามแต่จะมีคำสั่ง

- กรณีที่อุทธรณ์ฟังไปไม่ขึ้นหรือฟังขึ้นแต่ไม่มีผลการเปลี่ยนแปลงผลการพิจารณาที่ได้แจ้งไปแล้ว ให้แจ้งเพื่อดำเนินการตามระเบียบต่อไป

จากทั้งหมดที่ได้กล่าวมาข้างต้นเป็นกฎระเบียบที่หัวหน้าหน่วยงานและเจ้าหน้าที่จะต้องปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนในการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างด้วยวิธีการสอบราคาและประกวดราคา

หรือประมูลราคาด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ e-Auction แต่ทั้งนี้จากการดำเนินการที่ผ่านมาตั้งแต่ประกาศใช้ระเบียบฯพบว่า เกิดคำถามมากมายในการดำเนินการตามระเบียบฯที่กล่าวมาทั้งหมดว่าสามารถที่จะก่อให้เกิดการแข่งขันราคากันอย่างเป็นธรรมหรือสามารถการสมยอมราคากันที่เรียกว่า ชื้อประมูลได้จริงหรือไม่ การดำเนินการตามระเบียบฯหัวหน้าหน่วยงานและเจ้าหน้าที่เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพจริงหรือไม่ มีความโปร่งใสในการดำเนินการตามหลักธรรมาภิบาลมากน้อยเพียงใด ซึ่งในส่วนต่อไปจะได้กล่าวถึงความหมายและแนวคิดในเรื่องของความโปร่งใสและหลักธรรมาภิบาลของบุคคลหรือภาคส่วนต่างๆให้ทราบ

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2553) ความโปร่งใส หมายถึงการมองเห็นภาพโดยตลอดปราศจากประเด็นแอบแฝงซ่อนเร้น มีข้อมูลชัดเจน ละเอียด ประกอบการประสานงาน การร่วมมือร่วมใจ และการตัดสินใจ โดยความหมายของคำว่า ความโปร่งใสในองค์กร (Corporate transparency) ตามที่ระบุไว้ในวิกิพีเดีย จะเน้นการจัดอุปสรรค และ/หรือการอำนวยความสะดวกให้ประชาชน เข้าสู่ข้อมูลข่าวสารขององค์กร กฎหมาย กฎระเบียบ และกระบวนการทำงาน โดยสะดวก จากคำจำกัดความดังกล่าว อาจสรุปได้ว่า ความโปร่งใสที่ใช้ในการบริหารงานจะหมายถึง การสร้างความเปิดเผย เปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งจากภายในและภายนอกหน่วยงานสามารถเข้าถึงข้อมูลด้วยวิธีการต่างๆ มีการสื่อสาร การแสดงความรับผิดชอบ พร้อมรับการตรวจสอบ รวมทั้งมีกระบวนการในการติดตามและประเมินผลที่ได้รับการยอมรับว่าเที่ยงตรงและเชื่อถือได้

องค์กรเพื่อความโปร่งใสในประเทศไทย (Transparency Thailand Newsletter: June, 2001) ได้ให้ความหมายของความโปร่งใสไว้ว่าสถานะที่ชัดเจน ชัดแจ้ง ไม่คลุมเครือ ของการบริหารภาครัฐ ในการดำเนินธุรกรรมใดต่อสาธารณะ อย่างมีเหตุผลและมีหลักเกณฑ์ โดยอาจแสดงในรูปแบบของระบบเอกสารที่ถูกต้อง ชัดเจน เช่น บันทึกการประชุม รายงาน การจดบันทึกต่างๆ ฯลฯ

OECD Public Management (OECD, 2002) อธิบายว่า “ความโปร่งใส” มีความหมายที่หลากหลายและแตกต่างกันไปซึ่งขึ้นอยู่กับผู้ควบคุม (Regulators) ของกลุ่มต่างๆ แนวความคิดนั้นมีความหมายที่เริ่มตั้งแต่การประกาศต่อสาธารณชนว่า ได้มีการตัดสินใจที่เกี่ยวกับการควบคุมบริหาร (Regulatory Decisions) ไปจนถึงการลดละการปิดบังข้อมูลเกี่ยวกับการจัดการ (Administrative Discretion) และ คอร์รัปชัน การจัดระเบียบระบบกฎหมาย ด้วยการระบุกฎหมายให้ชัดเจน และการนำไปใช้ อย่างรอบด้าน การปรึกษา และรับคำแนะนำจากประชาชน การทำการประเมินผลกระทบของการ เปลี่ยนแปลงระบบการควบคุมบริหาร และการใช้วิธีการตัดสินใจ (Decision-making) ที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างเข้มแข็ง

World Trade Organization (Bellver and Kaufman, 2005: 4) กล่าวถึง“ความโปร่งใส” ว่า เกี่ยวพันกับแกนหลักสำคัญ 3 ประการ คือ

1. ต้องทำให้ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับกฎหมาย ข้อบังคับ และนโยบายอื่นๆ ของรัฐ ได้รับการเปิดเผยสู่สาธารณชน
2. ต้องแจ้งให้กลุ่มบุคคลที่มีความสนใจทราบเกี่ยวกับกฎหมาย และข้อบังคับของรัฐ และสามารถเปลี่ยนแปลงให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน
3. ต้องทำให้แน่ใจว่ากฎหมาย และกฎข้อบังคับต่างๆ ได้ถูกบัญญัติอย่างมี รูปแบบ ยุติธรรม และมีเหตุผล

Amartya Sen (1999) ได้อธิบายว่า “การรับประกันความโปร่งใสเป็นหมวดหมู่หนึ่ง ที่สำคัญของเสรีภาพที่เป็นอุปกรณ (Instrumental Freedom) และการรับประกันนี้ เป็นบทบาทที่ชัดเจนในการเป็นเครื่องมือป้องกันการคอร์รัปชัน การละเลยหน้าที่ทางการเงิน และการเกี่ยวข้องกับความทุจริต” กล่าวคือ ความโปร่งใสเป็นเครื่องมือที่จะทำให้เป้าหมายอื่นๆ บรรลุถึงความสำเร็จ เช่น การพัฒนาคุณภาพชีวิต และการบริหารงานของรัฐบาลที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ทั้งยังเป็นวิธีป้องกันการคอร์รัปชันที่ดีที่สุด ซึ่งทำให้ผู้ปฏิบัติในหลายๆ วงการ ไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ หรือในภาคเอกชนหันมาให้ความสนใจกับความโปร่งใส เพราะมองเห็นประโยชน์ในหลายด้าน ทั้งนี้ จากการศึกษาวิเคราะห์สามารถสรุปได้ดังต่อไปนี้

1) ความโปร่งใสสามารถสร้างความมั่นใจให้แก่นักลงทุนทั้งในประเทศ และต่างประเทศ และเพิ่มความน่าเชื่อถือของสภาพเศรษฐกิจ

2) ความโปร่งใสมีหน้าที่เป็นเครื่องมือในการเพิ่มการตรวจสอบได้ของภาคเศรษฐกิจ และภาครัฐ (Accountability) โดยการตรวจสอบได้จะไม่สามารถเกิดขึ้นได้ ถ้าไม่มีความโปร่งใส

3) ความโปร่งใสเป็นหัวใจของประชาธิปไตย เพราะความโปร่งใส หมายถึง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจของรัฐบาลที่มีผลต่อชีวิต และเป็นการมอบอำนาจแก่ประชาชนที่จะเลือกดำเนินชีวิตจากข้อมูลที่ได้รับ อันเป็นการสร้างความเท่าเทียม และสร้างทางเลือกให้ประชาชน ซึ่งเป็นกระบวนการสำคัญของประชาธิปไตย

4) ความโปร่งใสเป็นปัจจัยสำคัญของการพัฒนาอย่างมีประสิทธิภาพ ในอดีตวาทกรรมเกี่ยวกับการพัฒนาจะพิจารณาเฉพาะประเด็นเรื่องรายได้ งบประมาณรายจ่าย และการจ้างงาน แต่ในปัจจุบัน วาทกรรมทั้งหลาย ได้นำประเด็นของความเป็นอยู่ทางเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย

5) ความโปร่งใสในภาครัฐส่งผลดีต่อความเชื่อมั่นของนักลงทุน ประสิทธิภาพของการบริหารนโยบายภาครัฐ และการพัฒนา การเพิ่มความโปร่งใสยังสามารถลดผลเสียของนโยบาย

รัฐบาล เช่น ช่วยลดระยะเวลาในการเก็บภาษีและการใช้กฎระเบียบที่ซับซ้อน ลดการสิ้นเปลือง และลดปัญหาคอร์รัปชัน

6) นอกจากนี้ การรับประกันความโปร่งใส หมายถึง การรับประกันสิทธิของบุคคลใน ข้อมูล รูปแบบต่างๆ สิทธิเหล่านี้สามารถป้องกันการละเมิดอำนาจที่เกิดขึ้นจากการมีข้อมูลที่ไม่เท่าเทียม (Information Asymmetry) ดังนั้นจึงช่วยลดปัญหาคอร์รัปชันได้ด้วย การรับประกันความโปร่งใสยังส่งเสริมการพัฒนาด้วยการเปิดโอกาสให้บุคคลหรือหน่วยงานแสดงการตอบโต้ต่อ ปัญหาปัจจุบันด้วยวิธีการทางการเมือง ทางประชาสังคมและทางเศรษฐกิจอย่างเท่าเทียมกัน

7) การส่งเสริมความโปร่งใสทำให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชน เพราะความโปร่งใส ในกระบวนการนโยบาย จะทำให้ประชาชนเกิดความเข้าใจและยอมรับนโยบายใหม่ๆ ได้อย่างรวดเร็ว และง่ายยิ่งขึ้น ทั้งนี้ กระบวนการความโปร่งใส เช่น การให้ข้อมูล การแสดงความคิดเห็น และการแจ้งนโยบายล่วงหน้า เป็นต้น จะส่งเสริมการแสดงความคิดเห็นของประชาชนต่อนโยบาย ดังกล่าว ประชาชนจะสามารถตัดสินใจนโยบายที่เห็นว่าไม่เหมาะสมและแนะนำ รวมทั้งเรียกร้อง นโยบายที่ตอบสนองต่อความต้องการของ ประชาชน ซึ่งท้ายที่สุดแล้วความโปร่งใสจะส่งผลให้เกิด การพัฒนานโยบายที่ดีขึ้น

8) ความโปร่งใสมีความสำคัญต่อภาคประชาชน เพราะการตัดสินใจของรัฐบาลมีผลกระทบต่อ ประชาชนทุกคน ประชาชนจึงมีสิทธิที่จะรับรู้กระบวนการตัดสินใจของรัฐบาล เพื่อที่จะมั่นใจว่า การตัดสินใจของรัฐบาลนั้นจะส่งผลร้ายแก่ตนเองหรือไม่ ซึ่งหากรัฐบาลมีความโปร่งใสก็จะเพิ่มความเชื่อมั่นของ ประชาชนต่อรัฐบาล และการตัดสินใจที่มีความโปร่งใสก็จะมีค่าน่าเชื่อถือ เพิ่มขึ้น กล่าวโดยสรุป ความโปร่งใสจึงมีความสำคัญต่อทั้งการเมือง การบริหาร ระบบเศรษฐกิจ ประชาสังคม และการพัฒนา

Bellver and Kaufmann (2005) ได้เปิดเผยผลการวิจัยเกี่ยวกับการสร้างความโปร่งใส ให้กับ รัฐบาลในประเทศต่างๆ ทั่วโลก โดยแบ่งขอบเขตของความโปร่งใสเป็น 2 ลักษณะคือ ความโปร่งใสด้านเศรษฐกิจ/สถาบัน (Economic/institutional Transparency) และความโปร่งใสด้านการเมือง (Political Transparency) จากการวิจัย พบว่า มีความแตกต่างระหว่างความโปร่งใส ทางด้านเศรษฐกิจ/สถาบัน และความโปร่งใสทางการเมืองมีความแตกต่างภายในระดับประเทศ อย่างมาก ผู้วิจัยเสนอว่า การทำให้เกิดความโปร่งใสขึ้น เกิดขึ้นได้โดยไม่ต้องใช้ทรัพยากรมากมาย เนื่องจากความโปร่งใสมักจะช่วยรัฐบาลประหยัดทรัพยากรสาธารณะ (Public Resources) และ มักจะเป็นเครื่องมือที่สามารถแทนองค์กรอิสระ และองค์กรตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพมากกว่าและ ใช้ค่าใช้จ่ายน้อยกว่า โดยผู้วิจัยได้ให้นิยามของคำว่า “ความโปร่งใส” โดยยึดถือแนวความคิดของ Vishwananth and Kaufmann (1999) และ Kaufmann (2002) ที่นิยามความโปร่งใสว่าเป็น “การ

เพิ่มขึ้นของการหมุนเวียนของข้อมูลด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองที่ตรงเวลาและน่าเชื่อถือได้ ซึ่งผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งหมดสามารถเข้าถึงได้” นอกจากนี้ Transparency Task Force ของ Brookings University ได้สรุปไว้เช่นกันว่า ความโปร่งใส ก็คือ ระดับความเปิดเผยของสถาบัน ซึ่งหมายถึงขอบเขตความสามารถที่บุคคลภายนอก (เช่น ประชาชนหรือผู้ถือหุ้น) สามารถตรวจสอบและประเมินการกระทำของบุคคลภายในได้ (เช่น เจ้าพนักงานรัฐหรือผู้บริหารองค์กร)

คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (กพร. ,2547: 30-31) อธิบายว่า หลักความโปร่งใส หมายถึง การดำเนินงานและการตัดสินใจที่เปิดเผย เพื่อสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของบุคคลในชาติ หลักความโปร่งใสจะเกิดขึ้นได้เมื่อส่วนราชการเปิดเผยข้อมูลทุกขั้นตอนในการปฏิบัติการ เพื่อให้ประชาชนรู้และเข้าใจ

อัมมาร สยามวาลา (2547) ได้ให้ความหมายไว้ว่า ความโปร่งใสเป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งที่สังคมจะป้องกันและรู้ถึงปัญหาการฉ้อราษฎร์บังหลวงได้อย่างสะดวก จำเป็นที่ต้องวางกฎระเบียบ เพื่อให้ผู้มีอำนาจตัดสินใจ ต้องเปิดเผยล่วงหน้าถึงเกณฑ์ที่ใช้ในการตัดสินใจ รวมไปถึงกระบวนการตัดสินใจ และมาตรการที่จะวัดผลอันเกิดจากการตัดสินใจนั้นๆ

ถวิลวดี บุรีกุล และวันชัย วัฒนศัพท์ จากสถาบันพระปกเกล้า (2547) ได้แยกพิจารณา “ความโปร่งใส” ออกเป็น 2 นัย คือ

ก. พิจารณาจากความหมายตามนัยของศัพท์ความโปร่งใส หมายถึง คุณสมบัติที่แสงผ่านได้ มองเห็นทะลุได้ง่าย รวมทั้ง จับได้ง่าย เปิดเผย ตรงไปตรงมา และเข้าใจง่าย

ข. อีกนัยหนึ่ง โดยการเปรียบเทียบกับการทุจริตคอร์รัปชัน ความโปร่งใสมีความหมายตรงกันข้ามกับการทุจริตคอร์รัปชัน โดยที่คอร์รัปชันมีความหมายในเชิงลบแสดงถึง พฤติกรรมที่เจ้าหน้าที่ของรัฐอาศัยอำนาจหน้าที่กระทำการใดๆ ในลักษณะซ่อนเร้น เพื่อให้ได้มาซึ่งประโยชน์ส่วนตน เช่น การผูกขาดอำนาจหน้าที่ (monopoly of Authority) และการใช้ดุลพินิจมากโดยไม่มี หรือมีการตรวจสอบ (Accountability) และความโปร่งใสน้อย ส่วนความโปร่งใสมีความหมายในเชิงบวก แสดงให้เห็นถึง พฤติกรรมที่รู้เห็นได้อย่างชัดเจนว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจหน้าที่กระทำการใดๆ เพื่อประโยชน์สาธารณะ

คำนิยามที่กล่าวมาข้างต้นปรากฏว่า บางนิยามมุ่งเน้นเฉพาะการดำเนินการของภาครัฐ บางนิยามก็กล่าวรวม ๆ ซึ่งความจริงแล้วความโปร่งใสควรมีได้ทั้งในหน่วยงานภาครัฐ และภาคเอกชน ดังนั้นกล่าวโดยสรุป ความโปร่งใสหมายถึง “การกระทำการใด ๆ ขององค์กรที่แสดงออกถึงความชัดเจน ตรงไปตรงมา มีการเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณชน การประพฤติปฏิบัติของบุคลากรตั้งอยู่บน

ฐานคติของความซื่อสัตย์สุจริต มีจิตสำนึกที่ดีต่อหน้าที่ ทั้งนี้การกระการใด ๆ นั้น สามารถตรวจสอบและชี้แจงได้เมื่อมีข้อสงสัย”

คณะทำงานส่งเสริมธรรมาภิบาลของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ได้พูดถึงเรื่องความโปร่งใสไว้ในเว็บไซต์ www.socgg.soc.go.th ว่าความโปร่งใส (Transparency) หมายถึง การกระทำ การใด ๆ ของภาครัฐทั้งในระดับบุคคลและองค์กรที่ผู้อื่นสามารถมองเห็นได้ คาดเดาได้ และเข้าใจได้ ครอบคลุมถึงทุกการกระทำที่เป็นผลจากการตัดสินใจของผู้บริหาร การดำเนินงานทางธุรกิจ และงานสาธารณประโยชน์ต่าง ๆ เช่น การมีระบบงานและขั้นตอนการทำงานที่ชัดเจน (ซึ่งจะดูได้จาก กฎระเบียบ หรือประกาศ) การมีหลักเกณฑ์ประเมินหรือการให้คุณให้โทษที่ชัดเจน การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องอย่างตรงไปตรงมา ความโปร่งใสจึงเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการตรวจสอบความถูกต้อง และช่วยป้องกันไม่ให้เกิดการทุจริต รวมทั้งนำไปสู่การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันทั้งระหว่างผู้ปฏิบัติร่วมกันในองค์กรเดียวกัน ระหว่างประชาชนต่อรัฐไปจนถึงระหว่างคนในชาติด้วยกัน ดังนั้น ทุกองค์กรไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานภาครัฐหรือภาคเอกชนควรปรับปรุงกลไกการทำงานให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมาด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย เพื่อประชาชนจะได้เข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้โดยสะดวก และช่วยตรวจสอบความถูกต้องในการทำงานได้

บุญอยู่ ขอพรประเสริฐ (2551) ได้กล่าวในบทความเรื่องความโปร่งใสของหน่วยงานภาครัฐ : ความสำเร็จอยู่ที่ “จิตสำนึก” ตอนหนึ่งว่า รัฐบาลพลเอกสุรยุทธ์ฯ ได้วางนโยบาย 4 ป. อันได้แก่ “โปร่งใส ประสิทธิภาพ เป็นธรรม และประหยัด” เป็นแนวนโยบายสำคัญประการหนึ่งในการบริหารประเทศในขณะนั้น

“ความโปร่งใส” ซึ่งเป็นหลักยึดประการแรกในบรรดา 4 ป. จึงเป็นสิ่งสำคัญยิ่งในการบริหารและการปฏิบัติงานของภาครัฐ ด้วยเหตุว่า การบริหารหรือการปฏิบัติด้วยความโปร่งใส นั้น เป็นปฏิปักษ์กับการคอร์รัปชัน หรือการทุจริตประพตมิชอบ ความโปร่งใส นั้นมุ่งเน้นให้หน่วยงานรัฐเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานที่มีผลกระทบต่อประชาชนให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย หรือสาธารณชนทราบ การปกปิดนั้นให้กระทำให้น้อยที่สุด และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น ทั้งนี้ โดยไม่ขัดต่อข้อกำหนดของ พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. 2540 ดังนั้น ความโปร่งใสจึงเป็นกลไกประการหนึ่งในแนวคิดของระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย ที่เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation) การบริหารภาครัฐด้วยความโปร่งใสจึงเป็นการเปิดพื้นที่ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนในการตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐได้อย่างกว้างขวางยิ่งขึ้น เพราะประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของภาครัฐได้โดยมีข้อจำกัดน้อยที่สุด นอกจากนี้ การที่หน่วยงานภาครัฐประพตปฏิบัติใด ๆ ด้วยความโปร่งใส นั้น กลายเป็นระบบกลไกควบคุมประการ

หนึ่ง ที่จะช่วยขจัดปัดเป่าปัญหาการคอร์รัปชันให้ค่อยๆหมดไป ในขณะที่เดียวกันก็เป็นการสร้างความเชื่อมั่น และความไว้วางใจให้กับประชาชนโดยส่วนรวมอีกด้วย

บุญอยู่ ขอพรประเสริฐ (2551) ได้กล่าวสรุปในบทความเรื่อง การบริหารงานแบบโปร่งใส (Transparency Management) ว่าหากพิจารณาตามหลักการบริหารจัดการตามองค์ประกอบของ P-O-L-C ซึ่งประกอบด้วย การวางแผน (Planning) การจัดองค์กร (Organizing) การชี้นำ (Leading) และการควบคุม (Controlling) การบริการงานแบบโปร่งใสต้องดำเนินการในทุกขั้นตอนของกิจกรรมการบริหารจัดการ ซึ่งเริ่มตั้งแต่การวางแผนที่ต้องกระทำอย่างเปิดเผย และเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการด้วย และมีการเปิดเผยข้อมูลให้ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องทราบโดยทั่วกัน ด้านการจัดองค์กร ในการบริหารงานแบบโปร่งใสต้องมีระบบการสรรหาบุคลากรที่ใช้ระบบคุณธรรมและความสามารถ ไม่ใช่ระบบอุปถัมภ์หรือระบบเส้นสาย ส่วนการให้ความดีความชอบแก่บุคลากรต้องอาศัยการพิจารณาตามความสามารถ และผลงานอย่างแท้จริง รวมทั้งมีกลไกในการป้องกันผู้ประพฤติสุ่อไปในทางทุจริตอย่างเป็นธรรม ในด้านการชี้นำ ซึ่งต้องเริ่มต้นตั้งแต่คณะผู้บริหารระดับสูงที่ต้องมีจิตสำนึกของความโปร่งใส มีวิถีปฏิบัติที่แสดงออกให้เห็นถึงการเป็นคนเปิดเผย มีความตรงไปตรงมา ความซื่อสัตย์สุจริต และความเป็นธรรม ไม่เลือกปฏิบัติ นอกจากนี้ยังต้องสร้างแรงจูงใจให้บุคลากรในหน่วยงานมีวิถีปฏิบัติซึ่งความโปร่งใสด้วย โดยการปลูกฝังจิตสำนึกของความโปร่งใสให้เกิดขึ้นทั่วทั้งองค์กร รวมไปถึงการสร้างวัฒนธรรมองค์กรที่มุ่งเน้นความโปร่งใสในการทำงานด้วย ในประการสุดท้ายได้แก่ การควบคุม ซึ่งเกี่ยวข้องกับการตรวจสอบ ติดตามและประเมินผล ในกรณีนี้ผู้บริหารต้องจัดให้มีหน่วยงานตรวจสอบติดตาม และประเมินผลทั้งจากภายใน และภายนอกที่เป็นอิสระ ปราศจากการแทรกแซงของฝ่ายใด ๆ ทั้งนี้ ควรมีการเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามามีส่วนร่วมในการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลด้วย มีการเปิดเผยผลการประเมินให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทราบโดยทั่วกัน อย่างตรงไปตรงมา

ระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีหรือหลักธรรมาภิบาล (GOOD GOVERNANCE)

ภาควิชาวิศวกรรมอุตสาหกรรม คณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ ได้กล่าวถึงหลักธรรมาภิบาลไว้ในเว็บไซต์ <http://www.kmitnbxmic8.com/> ว่าหลักธรรมาภิบาล หรืออาจเรียกได้ว่า “การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี หลักธรรมรัฐ และบรรษัทภิบาล ฯลฯ” ซึ่งเรารู้จักกันในนาม “Good Governance” ที่หมายถึง การปกครองที่เป็นธรรมนั้น ไม่ใช่แนวความคิดใหม่ที่เกิดขึ้นในสังคม แต่เป็นการสะสมความรู้ที่เป็นวัฒนธรรมในการอยู่ร่วมกันเป็นสังคมของมวลมนุษยชาติเป็นพันๆปี ซึ่งเป็นหลักการเพื่อการอยู่ร่วมกันในบ้านเมืองและสังคมอย่างมี

ความสุข สามารถประสานประโยชน์และคลี่คลายปัญหาข้อขัดแย้งโดยสันติวิธีและพัฒนาสังคมให้มีความยั่งยืน

องค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาล

หลักธรรมาภิบาล มีองค์ประกอบที่สำคัญ 6 ประการดังนี้

1. หลักนิติธรรม คือ การตรากฎหมาย กฎ ระเบียบข้อบังคับและกติกาต่าง ๆ ให้ทันสมัยและเป็นธรรม ตลอดจนเป็นที่ยอมรับของสังคมและสมาชิก โดยมีการยินยอมพร้อมใจและถือปฏิบัติร่วมกันอย่างเสมอภาคและเป็นธรรม กล่าวโดยสรุป คือ สถาปนาการปกครองภายใต้กฎหมาย มิใช่กระทำกันตามอำเภอใจหรืออำนาจของบุคคล

2. หลักคุณธรรม คือ การยึดถือและเชื่อมั่นในความถูกต้องดีงาม โดยการรณรงค์เพื่อสร้างค่านิยมที่ดีงามให้ผู้ปฏิบัติงานในองค์กรหรือสมาชิกของสังคมถือปฏิบัติ ได้แก่ ความซื่อสัตย์สุจริต ความเสียสละ ความอดทนขยันหมั่นเพียร ความมีระเบียบวินัย เป็นต้น

3. หลักความโปร่งใส คือ การทำให้สังคมไทยเป็นสังคมที่เปิดเผยมูลข้อมูลข่าวสารอย่างตรงไปตรงมา และสามารถตรวจสอบความถูกต้องได้โดยการปรับปรุงระบบและกลไกการทำงานขององค์กรให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารหรือเปิดให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวก ตลอดจนมีระบบหรือกระบวนการตรวจสอบและประเมินผลที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งจะเป็นการสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกัน และช่วยให้การทำงานของภาครัฐและภาคเอกชนปลอดจากการทุจริตคอร์รัปชัน

4. หลักความมีส่วนร่วม คือ การทำให้สังคมไทยเป็นสังคมที่ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้ และร่วมเสนอความเห็นในการตัดสินใจสำคัญ ๆ ของสังคม โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนมีช่องทางในการเข้ามามีส่วนร่วม ได้แก่ การแจ้งความเห็น การไต่สวน สาธารณะ การประชาพิจารณ์การแสดงประชามติ หรืออื่น ๆ และขจัดการผูกขาดทั้งโดยภาครัฐหรือโดยภาคธุรกิจเอกชน ซึ่งจะช่วยให้เกิดความสามัคคีและความร่วมมือกันระหว่างภาครัฐและภาคธุรกิจเอกชน

5. หลักความรับผิดชอบ ผู้บริหาร ตลอดจนคณะข้าราชการ ทั้งฝ่ายการเมืองและข้าราชการประจำ ต้องตั้งใจปฏิบัติภารกิจตามหน้าที่อย่างดียิ่ง โดยมุ่งให้บริการแก่ผู้มารับบริการ เพื่ออำนวยความสะดวกต่าง ๆ มีความรับผิดชอบต่อความบกพร่องในหน้าที่การงานที่ตนรับผิดชอบอยู่ และพร้อมที่จะปรับปรุงแก้ไขได้ทันที่

6. หลักความคุ้มค่า ผู้บริหาร ต้องตระหนักว่ามีทรัพยากรค่อนข้างจำกัด ดังนั้นในการบริหารจัดการจำเป็นจะต้องยึดหลักความประหยัดและความคุ้มค่า ซึ่งจำเป็นจะต้องตั้งจุดมุ่งหมายไปที่ผู้รับบริการหรือประชาชนโดยส่วนรวม

คณะทำงานส่งเสริมธรรมาภิบาลของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ได้พูดถึงเรื่อง หลักธรรมาภิบาลสากลไว้ในเว็บไซต์ www.socgg.soc.go.th โดยกล่าวว่า United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific หรือ UNESCAP ได้ให้นิยามคำว่า ธรรมาภิบาล (Good Governance) ว่ามีองค์ประกอบ 8 ประการ ดังนี้ การมีส่วนร่วม (Participation) นิติธรรม (Rule of Law) ความโปร่งใส (Transparency) การตอบสนอง (Responsiveness) การมุ่งเน้นฉันทามติ (Consensus Oriented) ความเสมอภาค/ความเที่ยงธรรมและไม่ละเลยบุคคลกลุ่มหนึ่งกลุ่มใดออกไป จากสังคม (Equity and Inclusiveness) ประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Effectiveness and Efficiency) และภาระรับผิดชอบ (Accountability) ต่อมาในปี ค.ศ. 1997 United Nations Development Programme : UNDP ได้ทบทวนและให้นิยามใหม่ว่าเป็นเรื่องของกาใช้อำนาจทางการเมือง เศรษฐกิจ และการบริหารราชการแผ่นดิน เพื่อจัดการกิจการของประเทศชาติบ้านเมือง รวมทั้งยังได้กำหนดคุณลักษณะของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีหรือธรรมาภิบาล ซึ่งได้นำเรื่อง แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนามนุษย์เข้ามารวมไว้ด้วย รวม 9 ประการ ดังนี้

1. การมีส่วนร่วม (Participation) ชายและหญิงทุกคนควรมีสติธรรมี่เสี่ยงในการตัดสินใจทั้ง โดยทางตรงหรือผ่านทางสถาบันตัวแทนอันชอบธรรมของตน ทั้งนี้ การมีส่วนร่วมที่เปิดกว้างนั้น ต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของการมีเสรีภาพในการรวมกลุ่มและการแสดงความคิดเห็น รวมถึงการ สามารถเข้ามีส่วนร่วมอย่างมีเหตุผลในเชิงสร้างสรรค์

2. นิติธรรม (Rule of Law) กรอบตัวบทกฎหมายต้องมีความเป็นธรรม และไม่มีการเลือกปฏิบัติ โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเรื่องของสิทธิมนุษยชน

3. ความโปร่งใส (Transparency) ต้องอยู่บนพื้นฐานของการไหลเวียนอย่างเสรีของข้อมูล ข่าวสาร บุคคลที่มีความสนใจเกี่ยวข้องจะต้องสามารถเข้าถึงสถาบัน กระบวนการ และข้อมูล ข่าวสารได้โดยตรง ทั้งนี้การได้รับข้อมูลข่าวสารดังกล่าวนี้ต้องมีความเพียงพอต่อการทำความเข้าใจและการติดตามประเมินสถานการณ์

4. การตอบสนอง (Responsiveness) สถาบันและกระบวนการดำเนินงานต้องพยายามดูแลเอาใจใส่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่าย

5. การมุ่งเน้นฉันทามติ (Consensus-Oriented) มีการประสานความแตกต่างใน ผลประโยชน์ของฝ่ายต่างๆ เพื่อหาข้อยุติร่วมกันอันจะเป็นประโยชน์ต่อทุกฝ่าย ไม่ว่าจะ เป็นนโยบายและกระบวนการขั้นตอนใดๆ ให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้

6. ความเสมอภาค/ความเที่ยงธรรม (Equity) ชายและหญิงทุกคนต้องมีโอกาสในการ ปรับปรุงสถานะหรือรักษาระดับชีวิตความเป็นอยู่ของตน

7. ประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Effectiveness and Efficiency) สถาบันและกระบวนการต้องสร้างผลสัมฤทธิ์ที่ตรงต่อความต้องการ และขณะเดียวกันก็ต้องใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด

8. ภาระรับผิดชอบ (Accountability) ผู้มีอำนาจตัดสินใจ ไม่ว่าจะอยู่ในภาครัฐ ภาคเอกชน และองค์กรภาคประชาสังคมก็ตาม ต้องมีภาระรับผิดชอบต่อสาธารณชนทั่วไปและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในสถาบันของตน

9. วิสัยทัศน์เชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Vision) ผู้นำและบรรดาสาธารณชนต้องมีมุมมองที่เปิดกว้างและเล็งการณ์ไกลเกี่ยวกับการบริหารกิจการบ้านเมืองและการพัฒนามนุษย์ (สังคม) รวมถึงมีจิตสำนึกว่าอะไรคือความต้องการจำเป็นต่อการพัฒนาดังกล่าว ตลอดจนมีความเข้าใจในความสลับซับซ้อนของบริบททางประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม และสังคมซึ่งเป็นสิ่งที่อยู่ในแต่ละประเด็นนั้น

มหาวิทยาลัยพระจอมเกล้าพระนครเหนือ (2551) ได้ลงบทความไว้ในเว็บไซต์ <http://www.kmitnbxmic8.com/index.php?lay=show&ac=article&Id=5360081&Ntype=3> โดยเสนอแนวคิดเกี่ยวกับการสร้างธรรมาภิบาลว่าการส่งเสริมให้เกิดการสร้างธรรมาภิบาลนั้น มาจากความร่วมมือของทั้งสถาบันทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาสังคม

บทบาทของรัฐที่สำคัญนั้น คือรัฐเป็นผู้มีบทบาทในการวางรากฐาน และรักษากฎระเบียบต่าง ๆ การสร้างธรรมาภิบาลของรัฐนั้นจำเป็นต้องอาศัยระบบการจัดการภาครัฐที่มีประสิทธิภาพ มีภาระรับผิดชอบภายใต้กฎหมาย และนโยบายที่โปร่งใสตรวจสอบได้ ดังนั้นจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่รัฐจะต้องมีการปฏิรูประบบราชการเพื่อปรับปรุงระบบการบริหารจัดการให้มีประสิทธิภาพ และรับผิดชอบภายใต้กรอบของกฎหมาย

ซึ่งจุดมุ่งหมายในการสร้างธรรมาภิบาลของภาครัฐนั้นจะต้องพยายามปฏิรูปการบริหารจัดการให้ถูกต้องตามหลักเหตุผล และหน้าที่ มีระบบความรับผิดชอบด้านการเงินที่มีประสิทธิภาพมาใช้ และให้มีความโปร่งใสในการปฏิบัติงาน ยกกระดับความชำนาญของภาครัฐให้มีความทันสมัย เป็นต้น

ส่วนบทบาทขององค์กรภาคเอกชน และบทบาทของประชาสังคมที่มีต่อการสร้างธรรมาภิบาล คือ การรวมตัวกันของสาธารณชนในการต่อต้านการทุจริตและการประพฤติมิชอบ โดยรัฐควรมีการหามาตรการที่จะกระตุ้นให้เกิดการตระหนักถึงการทำความผิดรยาบรรณ เป็นต้น

เอกสารและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการที่ได้ค้นคว้าเอกสารและงานวิจัยที่ได้เคยมีผู้ทำการศึกษาเกี่ยวกับเรื่องของการจัดซื้อจัดจ้างไว้หลายท่าน ไม่ว่าจะเป็นปัญหาอุปสรรคในจัดซื้อจัดจ้าง ข้อบกพร่องต่างๆในการปฏิบัติตามระเบียบฯ อุปสรรคในการนำนโยบายการจัดซื้อจัดจ้างปฏิบัติ รวมถึงปัญหาการทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้าง กระบวนการในการทุจริตและความโปร่งใสในการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้าง ซึ่งแต่ละงานวิจัยส่วนใหญ่ได้สรุปผลออกมาเป็นไปในทิศทางเดียวกัน อย่างเช่นเรื่องปัญหาอุปสรรคในจัดซื้อจัดจ้างมีงานวิจัยที่วิเคราะห์และให้ข้อเสนอแนะในเรื่องดังกล่าวไว้ดังนี้

วิรัช ปทุมาร์ญ (2546) ได้ศึกษาเรื่องการป้องกันการกระทำผิดเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างต่อหน่วยงานภาครัฐ เพื่อให้ทราบถึงระเบียบและข้อกำหนดของไทยที่เกี่ยวข้องกับความผิดเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างต่อหน่วยงานภาครัฐ และปัญหาอุปสรรคที่ไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายดังกล่าว รวมทั้งศึกษาถึงประเภทและลักษณะความผิดที่เกิดขึ้นในการเสนอราคาต่อหน่วยงานรัฐ ซึ่งพบว่าการออกพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคากับหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 มิได้ส่งผลให้การกระทำผิดลดลง เป็นเพียงทำให้ผู้ประกอบการและผู้เกี่ยวข้องปรับปรุงวิธีการในการกระทำผิดเพื่อมิให้ถูกจับกุม นอกจากนี้ยังมีปัญหาอุปสรรคในการบังคับใช้พระราชบัญญัติโดยในส่วนของตัวบทกฎหมายเองที่คำบางคำยังไม่สามารถตีความให้ชัดเจนได้ รวมทั้งการลงโทษผู้กระทำผิดยังไม่มีออกมาเป็นรูปธรรม การรู้ถึงและเข้าใจในตัวบทกฎหมายยังมีน้อยเกินไป ข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหามาจากการศึกษาคือการแก้ไขที่จิตสำนึกของบุคคลากรหรือเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานรัฐผู้กระทำผิดเอง เห็นควรแก้ไขบทบัญญัติให้มีความชัดเจนและประชาสัมพันธ์ถึงการมีผลบังคับใช้ รวมทั้งปรับปรุงองค์กรที่เกี่ยวข้องให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

ธวัช ชัยแก้ว (2550) ได้ศึกษาปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ เพื่อศึกษาขั้นตอน ปัญหาและอุปสรรค ข้อจำกัดในทางปฏิบัติของการบังคับใช้กฎหมาย พ.ร.บ.ว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ ในการประมูลงานจัดซื้อจัดจ้าง ตั้งแต่ขั้นตอนการประกาศสอบราคาจนถึงขั้นตอนการเปิดซองสอบราคาแจ้งชื่อผู้ชนะการประมูล ซึ่งจากการวิจัยพบว่าการบังคับใช้กฎหมาย พ.ร.บ.ว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 ที่ได้บัญญัติขึ้นเพื่อเป็นการปราบปรามและลงโทษผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ โดยทุจริตหรือการฮั้วประมูล แต่พบว่ายังไม่มีมาตรการใดๆ ที่จะสามารถป้องกันการฮั้วได้ จึงทำให้เกิดปัญหาในการจัดซื้อจัดจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ คือ การเจรจาหรือการตกลงกันก่อนการประมูล เพื่อให้เกิดการสมยอมราคาหรือฮั้วประมูล ซึ่งเป็นผลมา

จากอิทธิพลของนักการเมือง อิทธิพลของผู้รับเหมาและการพึ่งพาเจ้าหน้าที่รัฐ ที่มีผลประโยชน์ช่วยเหลือซึ่งกันและกันในการจัดซื้อจัดจ้าง นอกจากนี้ยังพบอีกว่า ข้าราชการการเมือง ข้าราชการประจำหรือเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง และผู้รับเหมาก่อสร้าง มีความรู้เกี่ยวกับกฎหมาย พ.ร.บ. ว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 น้อย และกฎหมายดังกล่าวมีบทลงโทษที่รุนแรงสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐเท่านั้น แต่ไม่มีบทลงโทษรุนแรงต่อข้าราชการการเมืองและผู้รับเหมาก่อสร้าง ซึ่งทำให้สามารถหลบเลี่ยงความผิดได้

รัฐพงศ์ โภคะสุวรรณ (2550) ได้ศึกษาปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างของส่วนราชการในประเทศไทย โดยศึกษาว่ามีข้อบกพร่องอย่างไรที่ทำให้การจัดซื้อจัดจ้างไม่มีประสิทธิภาพ เปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในการจัดซื้อจัดจ้างใช้อำนาจของตนแสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบ อันเป็นผลทำให้รัฐสูญเสียงบประมาณแผ่นดินไปเป็นจำนวนมาก ซึ่งจากการศึกษาพบว่าสาเหตุของปัญหาที่กล่าวมาข้างต้นมีอยู่สองประการ ประการแรกคือปัญหาด้านกฎระเบียบที่เกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างที่สามารถแก้ไข เปลี่ยนแปลงหรือยกเว้นไม่นำมาบังคับใช้ได้โดยง่าย จึงเป็นช่องทางให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องแสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมาย การกำหนดรายละเอียดของพัสดุหรือการกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิได้รับการคัดเลือกมีลักษณะเอื้อประโยชน์กับเอกชนรายใดรายหนึ่ง อีกประการหนึ่งคือการที่เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้างขาดความรู้ความเข้าใจในกฎระเบียบ ขาดความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ ทำให้การปฏิบัติงานไม่มีประสิทธิภาพ ซึ่งแนวทางแก้ไขอาจทำได้โดยการกำหนดหลักเกณฑ์ต่างๆที่เกี่ยวกับการจัดหาพัสดุของหน่วยงานราชการให้อยู่ในรูปแบบของพระราชบัญญัติหรือประมวลกฎหมาย เพื่อให้ไม่สามารถแก้ไข เปลี่ยนแปลงหรือยกเว้นไม่นำมาบังคับใช้ได้โดยง่าย การจัดซื้อจัดจ้างที่มีมูลค่าสูงควรเปิดให้บุคคลภายนอกที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านการพัสดุเข้าร่วมในขั้นตอนและกระบวนการจัดซื้อ เพื่อให้เกิดความโปร่งใส เห็นควรกำหนดให้มีตำแหน่งในสายงานเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่พัสดุไว้ โดยเฉพาะเพื่อความเจริญก้าวหน้าในวิชาชีพ รวมทั้งควรให้สิทธิได้รับเงินประจำตำแหน่งเพื่อเป็นการจูงใจและสร้างขวัญกำลังใจ และยังช่วยป้องกันการทุจริตของเจ้าหน้าที่พัสดุได้อีกทาง

วันทนี วิวรรณภัสกร (2550) ได้ศึกษาถึงอุปสรรคในการนำนโยบายจัดซื้อจัดจ้างทางอิเล็กทรอนิกส์ไปปฏิบัติ เฉพาะหน่วยงานของกรุงเทพมหานคร เพื่อศึกษาข้อดี ข้อจำกัด ปัญหา อุปสรรคของนโยบายให้นำวิธีการประมูลทางอิเล็กทรอนิกส์ e-Auction มาใช้เพื่อเป็นจุดเริ่มของการพัฒนาระบบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ e-Procurement ต่อไป โดยพบว่าเจ้าหน้าที่ด้านการพัสดุส่วนใหญ่ให้การยอมรับในการนำวิธีการประมูลทางอิเล็กทรอนิกส์มาใช้เพื่อส่งเสริมและพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ ทำให้ทราบข้อดีเรื่องความโปร่งใส ลดปัญหาการร้องเรียน ตรวจสอบได้และประหยัดงบประมาณ แต่มีข้อจำกัดคือเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติยังขาด

ความรู้ความเข้าใจและไม่ได้รับการอบรมอย่างทั่วถึง การนำเทคโนโลยีมาใช้ไม่ช่วยให้ปริมาณงานเอกสารลดลงแต่อย่างใด รวมทั้งยังไม่สามารถป้องกันการฉ้อราษฎร์บังหลวงได้ร้อยละ 90 ซึ่งมีการเสนอแนะให้ปรับปรุงการดำเนินการใน 4 ด้านคือ ด้านบุคลากรที่ควรจัดให้มีการอบรมให้ความรู้อย่างทั่วถึงทั้งในภาคทฤษฎีและภาคปฏิบัติ ด้านงบประมาณที่เห็นควรให้จัดสรรงบประมาณด้านคอมพิวเตอร์และระบบที่ทันสมัย ให้มีห้องประมวลทางอิเล็กทรอนิกส์เป็นของตนเอง ด้านวัสดุอุปกรณ์ที่เห็นควรให้มีคอมพิวเตอร์ที่มีประสิทธิภาพสูงไว้ใช้ในหน่วยงานที่ต้องบริการประชาชน และด้านการจัดการที่เห็นควรออกระเบียบ กฎหมาย หลักเกณฑ์ให้เอื้อกับการปฏิบัติงานด้านการจัดซื้อจัดจ้างและให้ผู้บริหารพิจารณากำหนดเพิ่มวงเงินการประมวลทางอิเล็กทรอนิกส์จากเดิมสองล้านบาทเป็นห้าล้านบาท ซึ่งจะช่วยให้คุ้มกับค่าใช้จ่ายในการดำเนินการมากกว่า

หุเวช เสนปาน (2551) ได้ศึกษาปัจจัยของปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยวิเคราะห์ข้อมูลพื้นฐานและวิเคราะห์จัดอันดับปัจจัยของปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งพบว่าปัจจัยที่มีค่าสำคัญของการทุจริตประกอบด้วย 6 ปัจจัยได้แก่ 1. การไม่เผยแพร่ข้อมูล 2. การระบุนคุณสมบัติของผู้รับจ้างอย่างไม่เป็นธรรม 3. การเรียกร้อยค่าธรรมเนียมนอกเหนือกฎหมายกำหนด 4. การตรวจรับงานโดยมีเงื่อนไข 5. การใช้งบประมาณเพื่อประโยชน์ทางการเมืองและ 6. การรับเงินหรือทรัพย์สินเพื่อประโยชน์ในการเสนอราคา

มะลิวัลย์ ว่องศิลป์ (2551) ได้ศึกษาเรื่องการนำระบบการจัดซื้อจัดจ้างทางอิเล็กทรอนิกส์ e-Auction มาใช้ในองค์การภาครัฐ เฉพาะกรณีการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย โดยศึกษากระบวนการและขั้นตอนในการจัดซื้อจัดจ้างทางอิเล็กทรอนิกส์ e-Auction รวมถึงปัญหาและอุปสรรคในการนำระบบเข้ามาใช้ ซึ่งพบว่าระยะเวลาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2549 ถึงปี พ.ศ. 2551 ที่นำระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 มาใช้ ในช่วงปีแรกยังมีความโปร่งใสและมีการแข่งขันกันเสนอราคาอย่างเป็นธรรม ทำให้สามารถช่วยประหยัดงบประมาณในการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างได้ประมาณร้อยละ 20 ของวงเงินงบประมาณ แต่ในช่วงระยะเวลาประมาณ 2 ปีหลังพบว่าผู้เสนอราคามีประสบการณ์ในการประมวลทางอิเล็กทรอนิกส์มากขึ้น มีการหาวิธีสมยอมราคากันมาจากข้างนอกและมีการเมืองเข้ามาแทรกแซง ทำให้มูลค่าในการจัดซื้อจัดจ้างทางอิเล็กทรอนิกส์ประหยัดงบประมาณได้น้อยลง นอกจากนี้ยังพบว่าการนำระบบการจัดซื้อจัดจ้างทางอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ยังไม่เกิดประสิทธิภาพ เนื่องจากใช้ระยะเวลาและมีการขั้นตอนการดำเนินการมากส่งผลให้การดำเนินการไม่เป็นไปตามแผน ซึ่งผู้ศึกษาเห็นควรให้พัฒนาระบบการจัดซื้อจัดจ้างทางอิเล็กทรอนิกส์ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นกว่าเดิม รวมทั้งแก้ปัญหาในเรื่องระยะเวลาและขั้นตอนการดำเนินการที่มากจนเกินไป

ทั้งนี้จากการศึกษาในเรื่องของปัญหาอุปสรรคในจัดซื้อจัดจ้างพบว่า ปัญหาที่เกิดขึ้นจะเป็นในเรื่องของการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่และบุคลากรด้านการจัดซื้อจัดจ้างที่ขาดความรู้ความเข้าใจในกฎระเบียบ ขาดความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ ทำให้การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ไม่มีประสิทธิภาพ การนำระบบการจัดซื้อจัดจ้างทางอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ยังไม่เกิดประสิทธิภาพ เนื่องจากใช้ระยะเวลามากและมีขั้นตอนการดำเนินการมากส่งผลให้การดำเนินการไม่เป็นไปตามแผน ในช่วงการประมูลงานมีการเจรจาหรือการตกลงกันก่อนการประมูล เพื่อให้เกิดการสมยอมราคาหรือฮั้วประมูล มีการเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในการจัดซื้อจัดจ้างใช้อำนาจของตนแสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบ โดยใช้กฎหมายเป็นช่องทาง เช่นกำหนดรายละเอียดของพัสดุหรือการกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิได้รับการคัดเลือกมีลักษณะเอื้อประโยชน์กับเอกชนรายใดรายหนึ่ง ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการทุจริตคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นอย่างกว้างขวางในปัจจุบัน โดยในเรื่องของการทุจริตคอร์รัปชันก็ได้มีงานวิจัยที่ศึกษาถึงวิธีการและกระบวนการทุจริตการจัดซื้อจัดจ้างรวมทั้งข้อเสนอแนะแนวทางแก้ไขเอาไว้หลายงานวิจัยยกตัวอย่างเช่น

สุทธิรัตน์ อ่อนเที่ยง (2544) ได้ศึกษาถึงเรื่องคอร์รัปชันในระบบราชการไทย ศึกษากรณีกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง เพื่อทราบพฤติกรรมและวิธีคอร์รัปชันในรูปแบบต่างๆที่เกิดขึ้นในการจัดซื้อจัดจ้าง มูลเหตุจูงใจและผลกระทบที่เกิดจากการคอร์รัปชัน ซึ่งพบว่าพฤติกรรมและวิธีคอร์รัปชันในระบบราชการไทยสามารถจำแนกได้ 6 ประเภทคือ 1. หลีกเลียงหรือบิดเบือนข้อบังคับ 2. อาศัยอำนาจหน้าที่แสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบ 3. สมคบกับผู้ประกอบการเสนอราคาสูงเกินจริงให้แก่ราชการ 4. ทุจริตต่อหน้าที่ ปลอมแปลงและกระทำการใดๆอันเป็นเท็จ 5. เรียกรับเอาผลประโยชน์จากผู้เสนอราคา 6. ใช้เทคนิคหาประโยชน์จากกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง โดยมีมูลเหตุมาจากตัวผู้กระทำในเรื่อง โอกาส สิ่งจูงใจและความซื่อสัตย์ มูลเหตุจากปัจจัยภายนอก เช่น สังคม เศรษฐกิจ ค่าครองชีพ การเมือง เป็นต้น สำหรับแนวทางแก้ไขได้เสนอไว้โดยเห็นควรให้มีการปรับปรุงระบบราชการ เสริมสร้างทัศนคติ ค่านิยมในด้านความซื่อสัตย์สุจริต และควรปรับปรุงแก้ไขกฎระเบียบต่างๆที่เป็นช่องทางให้เจ้าหน้าที่ใช้ในการทุจริตคอร์รัปชัน ใช้มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตอย่างเข้มงวด

สิวลี ปลอดทอง (2552) ได้ศึกษาการทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์กรณีศึกษาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดนนทบุรี โดยศึกษาขั้นตอนและวิธีการทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งพบว่าการทำ e-Auction มีข้อดีตรงที่ประชาสัมพันธ์ได้ทั่วถึงโดยง่าย สามารถลดระยะเวลาช่วงการขายแบบลงได้ แต่ข้อเสียคือไม่สามารถช่วยลดขั้นตอนการดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีขั้นตอนและจำนวนวันในการดำเนินการมากขึ้น ขั้นตอนยุ่งยากซับซ้อนและไม่ได้ประหยัดงบประมาณของหน่วยงานแต่

อย่างไร และยังเปิดโอกาสให้ผู้ยื่นของประมูลมีโอกาสซื้อประมูลกันมากขึ้น ซึ่งสามารถทุจริตได้ในขั้นตอนการเสนอราคาที่แม้จะไม่ได้เจอกันในวันเสนอราคาแต่ก็มีโอกาสพบกันในวันยื่นคุณสมบัติและส่วนใหญ่แล้วผู้เสนอราคามักจะรู้จักกันเป็นการส่วนตัว ซึ่งได้เสนอแนวทางแก้ไขไว้หลายวิธีตามความเหมาะสม เช่น ให้ประชาชนมีส่วนร่วมมากที่สุด ประชาสัมพันธ์ให้ทั่วถึง กำหนดวงเงินซื้อเอกสารและค่าประกันซองให้เพิ่มขึ้น มีมาตรการเอาผิดที่เด็ดขาดชัดเจน อาจประมูลโดยไม่ต้องผ่านตลาดกลางหรือผ่านตัวกลางที่เป็นตัวแทนภาครัฐด้วยตนเอง ส่งเสริมบุคลากรให้มีความรู้ความสามารถมากขึ้นด้านการพัสดุ อบรมผู้เกี่ยวข้องให้รู้เล่ห์เหลี่ยมการสมยอมราคากันเพื่อหาแนวทางป้องกันร่วมกัน

ณัฐชัย กัณหรัตน์ (2554) ได้ศึกษากระบวนการทุจริตคอร์รัปชันในการจัดซื้อจัดจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อศึกษาหาสาเหตุและกระบวนการทุจริตคอร์รัปชันจากข้อมูลที่ได้จากประสบการณ์ตรงและความเห็นจากผู้เกี่ยวข้องเพื่ออธิบายแนวปฏิบัติงานที่ไม่สอดคล้องกับหลักเกณฑ์การจัดซื้อจัดจ้างที่ได้กำหนดเป็นมาตรฐานไว้ ซึ่งพบว่าการทุจริตคอร์รัปชันในการจัดซื้อจัดจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีผู้เกี่ยวข้อง 3 ฝ่ายคือ นักการเมือง ข้าราชการและผู้รับเหมาก่อสร้าง มีการใช้ระบบอุปถัมภ์ในทางการเมืองเพื่อรักษาคะแนนนิยม จึงแสวงหาผลประโยชน์โดยวิธีการคัดเลือกผู้รับจ้างหรือผู้ขายที่ให้ผลประโยชน์ (เปอร์เซ็นต์) สูง ร่วมสมคบกับผู้ขายเสนอราคาที่สูงกว่าความเป็นจริงให้กับทางราชการ เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ ซึ่งได้เสนอให้มีการปรับปรุงระบบราชการและสร้างระบบธรรมาภิบาล สร้างจิตสำนึก ทศนคติและค่านิยมในทางบวก ยกย่องคนดีมีความสามารถ

จากงานวิจัยที่กล่าวมาทำให้ทราบถึงพฤติกรรมและวิธีทุจริตคอร์รัปชันในรูปแบบต่างๆที่เกิดขึ้นในการจัดซื้อจัดจ้าง พร้อมทั้งมูลเหตุจูงใจที่ทำให้เกิดการทุจริต ไม่ว่าจะเป็นด้านสังคม เศรษฐกิจ ค่าครองชีพ การเมืองและค่านิยม รวมถึงผลกระทบที่เกิดจากการทุจริตคอร์รัปชันที่ทำให้ประเทศชาติต้องสูญเสียงบประมาณ โดยได้มีข้อเสนอแนะให้มีการปรับปรุงระบบราชการและสร้างระบบธรรมาภิบาล สร้างจิตสำนึก ทศนคติและค่านิยมให้กับเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อให้เกิดความโปร่งใสในการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้าง ซึ่งในเรื่องของการสร้างระบบให้เกิดความโปร่งใสนี้ ได้มีผู้ที่ได้ทำการวิจัยศึกษาและเสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงระบบไว้ตามงานวิจัยที่ได้ค้นคว้ามาได้ดังนี้

ปรเมศวร์ สังข์เอี่ยม (2542) ได้ศึกษาถึงปัญหาการควบคุมการเข้าแข่งขันในการจัดซื้อจัดจ้างของรัฐตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 โดยเฉพาะการจัดซื้อจัดจ้างด้วยวิธีการสอบราคาและวิธีการประกวดราคา โดยศึกษารูปแบบและวิธีการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจเกี่ยวกับการดำเนินการกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างให้เห็นถึงปัญหาการรั่วไหลของการใช้

จ่ายเงินงบประมาณแผ่นดิน ซึ่งจากการศึกษาเห็นว่ารัฐควรวางมาตรการในการควบคุมการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่อย่างเช่น สร้างกลไกควบคุมการจัดซื้อจัดจ้างให้มีความโปร่งใส โดยกำหนดหลักเกณฑ์การจัดหาที่เป็นมาตรฐาน และให้มีองค์กรที่มีอำนาจเป็นอิสระเข้ามาตรวจสอบการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ในขั้นตอนต่างๆ ให้มีการใช้สิทธิในการอุทธรณ์การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ในระหว่างที่มีการจัดซื้อจัดจ้างแต่ละขั้นตอน พัฒนาคณาการด้านการจัดซื้อจัดจ้างให้มีความรู้ความสามารถ เสนอให้มีการแก้ไขระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ให้เป็นประมวลกฎหมายบังคับใช้กับการจัดซื้อจัดจ้างในประเทศไทยโดยเฉพาะและเสนอให้มีกฎหมายที่จะเอาผิดกับผู้ที่มีส่วนร่วมทุจริตทั้งทางตรงและทางอ้อมในการจัดซื้อจัดจ้าง

นิรัตน์ มิบุญ (2553) ได้ศึกษาถึงความโปร่งใสในการจัดซื้อจัดจ้างของประเทศไทยตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ภายใต้อรรถกถาว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้าง โดยรัฐขององค์การการค้าโลก พบว่าระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ไม่มีการกล่าวถึงความหมายของความโปร่งใสไว้ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ ส่วนความตกลงว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างของรัฐขององค์การการค้าโลกนั้น ได้กำหนดเรื่องหลักความโปร่งใสไว้ ซึ่งจะครอบคลุมถึงกฎ ระเบียบ แนวทางและกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง ดังนั้นหากประเทศไทยต้องการที่จะเข้าร่วมเป็นภาคีในความตกลงว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างของรัฐ ก็ต้องศึกษาถึงหลักการและวัตถุประสงค์ของความตกลงฉบับดังกล่าวว่าเป็นประการใด หากประเทศไทยเข้าร่วมเป็นภาคี จะสามารถกระทำตามหลักการและวัตถุประสงค์ของความตกลงฉบับนี้ ซึ่งอาจทำให้เกิดความโปร่งใสภายใต้อรรถกถาฉบับนี้ และอาจทำให้การทุจริตคอร์รัปชันหมดไปจากการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐในประเทศไทย

วันชัย สรรพบุญญา (2554) ได้ศึกษาถึงแนวทางการปรับปรุงระบบ e-Auction ในการจัดซื้อจัดจ้างงานก่อสร้างภาครัฐ โดยศึกษาวิเคราะห์ข้อมูล ตัวเลขและสถิติต่างๆของการดำเนินการจัดจ้างด้วยวิธี e-Auction ของภาครัฐตั้งแต่ปี พ.ศ. 2548 - ปี พ.ศ. 2553 พบว่าในช่วงเวลาดังกล่าวมีผลจากการประมูลจากระบบ e-Auction ถึง 70 เปอร์เซ็นต์ ที่ประหยัดเงินงบประมาณให้รัฐได้ไม่ถึง 1 เปอร์เซ็นต์ และในการประมูลด้วยวิธี e-Auction แต่ละครั้ง มีผู้เข้าแข่งขันประมูลราคาไม่เกิน 3 ราย เป็นจำนวน 46.39 เปอร์เซ็นต์ของจำนวน โครงการทั้งหมด ซึ่งแสดงออกได้ว่าการจัดซื้อจัดจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ e-Auction ไม่สามารถป้องกันการสมยอมในการประมูลในประเทศไทยได้ ทั้งนี้ผู้ทำการวิจัยได้เสนอวิธีการแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยเห็นควรให้ยกเลิกการประมูลด้วยวิธี e-Auction กับงานก่อสร้างที่มีเทคนิคเฉพาะหรือต้องใช้เทคโนโลยีขั้นสูง และเน้นให้นำระบบ e-Procurement มาใช้ให้ครบกระบวนการ เพื่อสร้างความโปร่งใส พร้อมเสนอให้จัดทำมาตรฐาน

คำนวณราคากลางที่ถูกต้องและเป็นธรรม เพื่อป้องกันการสมยอมราคาและป้องกันการ โกงราคาเกินจริงของผู้เข้าร่วมประมูล

แนวคิดในการประเมินความโปร่งใสของหน่วยงานภาครัฐ ตามดัชนีวัดความโปร่งใสของหน่วยงานภาครัฐ พ.ศ. 2554 ของคณะกรรมการจัดทำดัชนีวัดความโปร่งใสในสังคมไทยเฉพาะหน่วยงานของรัฐ ศูนย์วิจัยเพื่อต่อต้านการทุจริต ป้าย อี้งภากรณ์ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

ตามดัชนีวัดความโปร่งใสของหน่วยงานภาครัฐ ที่ได้กำหนดกรอบความคิดการบริหารเชิงยุทธศาสตร์ (Strategy Management) ครอบคลุมกระบวนการการกำหนดยุทธศาสตร์ (Formulation of Strategy) การนำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติ (Implementation of Strategy) และการติดตามประเมินผล (Monitoring and Evaluation) โดยพิจารณาถึงคุณลักษณะที่ดี หรือองค์ประกอบ หรือกิจกรรมที่พึงประสงค์ในการดำเนินงานตามภารกิจหลักของหน่วยงาน ที่แสดงถึงความ โปร่งใส (Transparency) และการมีธรรมาภิบาล (Good Governance) ของหน่วยงานภาครัฐซึ่งประกอบด้วย หลักความโปร่งใส (Transparency) หลักนิติธรรม (Rule of Law) หลักคุณธรรม (Virtue) หลักการมีส่วนร่วม (Participation) หลักความพร้อมรับผิด (Accountability) และหลักประสิทธิภาพ (Efficiency) โดยจะขออธิบายความหมายของหลักต่างๆดังนี้

หลักความโปร่งใส

หมายถึง การดำเนินงานปฏิบัติราชการตามภารกิจหลักของหน่วยงานมีความโปร่งใสมีการเปิดเผยข้อมูลในเรื่องต่าง ๆ ผ่านช่องทางสื่อสารที่เหมาะสมหลากหลายช่องทางเพื่อผู้รับบริการสามารถเข้าถึงบริการได้อย่างสะดวก เท่าเทียม ทั้งถึง ผู้มีส่วนได้เสียและสาธารณชนสามารถติดตามตรวจสอบการดำเนินงานได้โดยสะดวกเต็มที่

หลักนิติธรรม

หมายถึง การดำเนินงานปฏิบัติราชการตามภารกิจหลักของหน่วยงานถูกต้องตามกฎหมาย และข้อบัญญัติต่าง ๆ ประชาชนได้รับการปฏิบัติอย่างยุติธรรม เท่าเทียม

หลักคุณธรรม

หมายถึง การดำเนินงานปฏิบัติราชการตามภารกิจหลักของหน่วยงานถูกต้องตาม คุณธรรม จริยธรรม จรรยาบรรณ วิชาการและวิชาชีพโดยมุ่งประโยชน์ต่อสังคมส่วนรวม

หลักการมีส่วนร่วม

หมายถึง การดำเนินงานปฏิบัติราชการตามภารกิจหลักของหน่วยงานเปิดโอกาสให้ผู้รับบริการ ผู้มีส่วนได้เสีย หน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องและสาธารณชนได้มีส่วนร่วมในการให้ความคิดเห็นร่วมปฏิบัติ ติดตามประเมินผล และตรวจสอบในขั้นตอนต่าง ๆ ของการดำเนินงานซึ่งจะมีผลให้มีความโปร่งใสและบรรลุผลสัมฤทธิ์ตามวัตถุประสงค์ของภารกิจ

หลักความพร้อมรับผิด

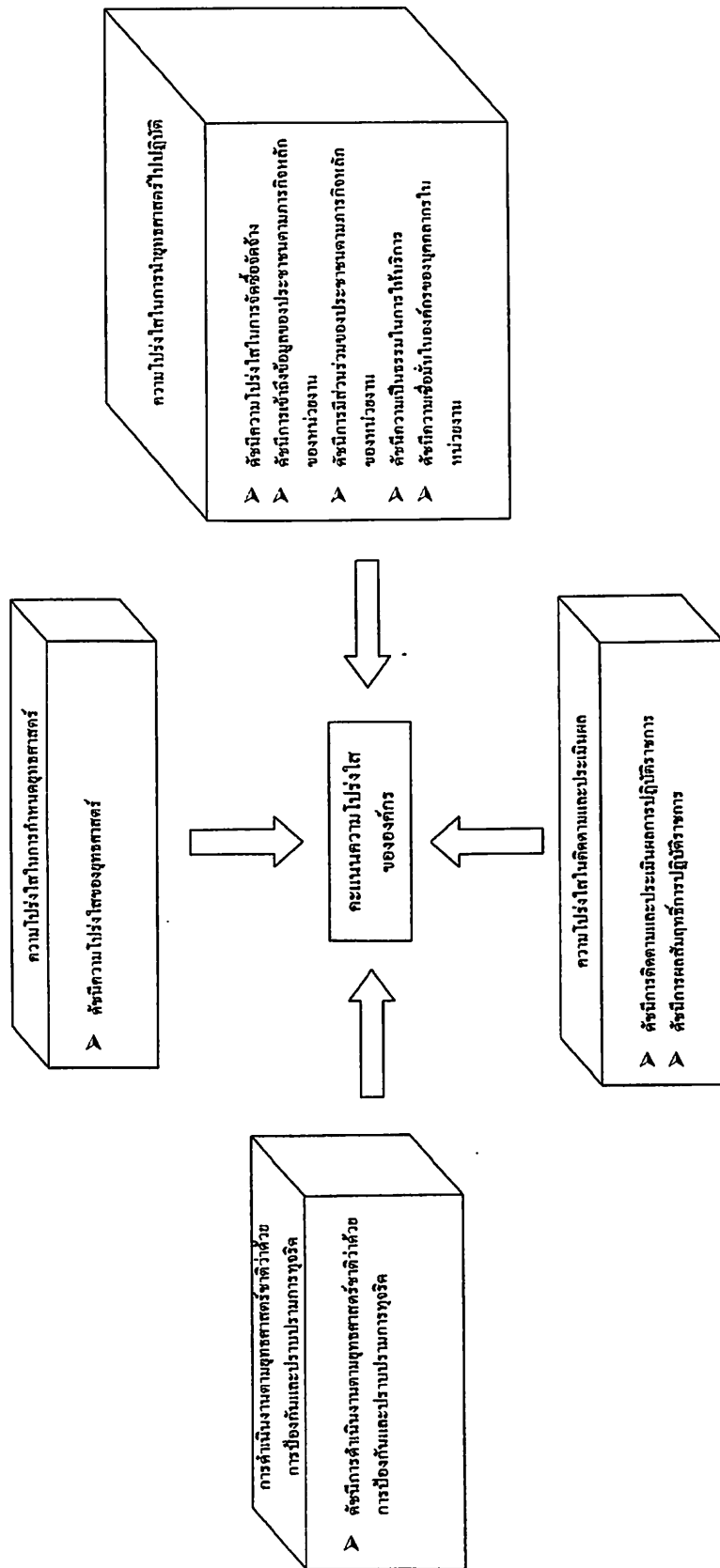
หมายถึง การดำเนินงานปฏิบัติราชการตามภารกิจหลักของหน่วยงาน ที่มีความรับผิดชอบตอบสนองและรับการตรวจสอบจากผู้รับบริการ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ผู้กำกับดูแล และสาธารณชน

หลักประสิทธิภาพ

หมายถึง การดำเนินงานปฏิบัติราชการตามภารกิจหลักของหน่วยงานเกิดประโยชน์ต่อสังคมคุ้มค่าใช้จ่าย หรือทรัพยากรที่เสียไป เกิดผลสัมฤทธิ์และเกิดประโยชน์สูงสุดต่อสังคม

ทั้งนี้ จากกรอบความคิดดัชนีวัดความโปร่งใสของหน่วยงานภาครัฐดังกล่าวข้างต้นสามารถแสดงเป็นแผนผังดังภาพ

แผนผังการอบความคิดดัชนีชี้วัดความโปร่งใสของหน่วยงานภาครัฐ



ภายใต้กรอบความคิดดังกล่าวสามารถกำหนดดัชนีและตัวชี้วัดที่เหมาะสมในการประเมินความโปร่งใสในการดำเนินงานและปฏิบัติราชการแต่ละกระบวนการหรือขั้นตอน ดังนี้

1. ความโปร่งใสในการกำหนดยุทธศาสตร์

ความโปร่งใสในการกำหนดยุทธศาสตร์วัดด้วยดัชนีความโปร่งใสของยุทธศาสตร์ ซึ่งยุทธศาสตร์ที่ดีมีความโปร่งใส ควรได้มาจากข้อพิจารณาหรือมีคุณลักษณะที่พึงปรารถนาประกอบด้วย

- มีการตอบสนองต่อปัญหาหรือความต้องการของประชาชนที่เป็นเป้าหมายของภารกิจหลักของหน่วยงาน

- มีความสอดคล้องหรือสนองตอบต่อนโยบายของรัฐบาลในเรื่องที่เกี่ยวกับภารกิจหลักของหน่วยงาน

- มีผลการศึกษาวิจัยหรือเหตุผลทางวิชาการรองรับสนับสนุน

- มีการรับฟังความคิดเห็นจากบุคลากรภายในหน่วยงานอย่างกว้างขวางเนื่องจากบุคลากรในหน่วยงานเป็นผู้มีความรู้ประสบการณ์ บทบาทหน้าที่เกี่ยวข้องโดยตรงซึ่งต้องร่วมมือร่วมใจและร่วมรับผิดชอบในการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ให้บรรลุผลสัมฤทธิ์เป็นอย่างดี

- ผู้มีส่วนได้เสีย ซึ่งประกอบด้วยประชาชนที่เป็นเป้าหมายของภารกิจหลักผู้ได้รับผลกระทบจากการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์นั้น ๆ ที่มีใช้กลุ่มประชากรเป้าหมายภารกิจหลักหน่วยงานที่มีหน้าที่เกี่ยวข้อง นักวิชาการผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญและประสบการณ์เกี่ยวกับภารกิจหลัก และองค์กรประชาสังคมที่เกี่ยวข้อง ได้มีส่วนร่วมในการให้ข้อมูล ความคิดเห็น พิจารณา กำหนดยุทธศาสตร์

อีกทั้งยุทธศาสตร์ที่ดีมีความโปร่งใส ควรตอบโจทยตรงตามภารกิจหลักของหน่วยงานได้อย่างเหมาะสมและชัดเจนซึ่งขึ้นอยู่กับการมีคุณลักษณะ องค์ประกอบ หรือกิจกรรมที่สำคัญ ดังนี้

- มีหลักเกณฑ์ในการจัดลำดับความสำคัญของโครงการหรือกิจกรรมที่จะดำเนินการตามยุทธศาสตร์

- มีผู้รับผิดชอบหรือหน่วยงานรับผิดชอบและงบประมาณที่เหมาะสม

- มีการสื่อสารสาระสำคัญและความสำคัญของยุทธศาสตร์ถึงบุคลากรในหน่วยงาน และบุคลากรภายนอกที่เป็นกลุ่มประชากรเป้าหมาย ผู้มีส่วนได้เสียและสาธารณชนอย่างแพร่หลายทั่วถึง

- มีรายงานความก้าวหน้าผลการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์และการแก้ไขปรับปรุงการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์

-มีรายงานผลสำเร็จตามยุทธศาสตร์

2. ความโปร่งใสในการนำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติ

ความโปร่งใสในกระบวนการนำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติประกอบด้วยการประเมินผลการดำเนินการต่างๆที่สำคัญคือ

2.1 ความโปร่งใสในการจัดซื้อจัดจ้าง

การจัดซื้อจัดจ้างเป็นขั้นตอนที่สำคัญในการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ ซึ่งมีโอกาสเกิดการทุจริตคอร์รัปชันได้มากและมีผลกระทบบั่นทอนประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ของหน่วยงาน การมีความโปร่งใสในการจัดซื้อจัดจ้างจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งในกระบวนการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ ความโปร่งใสในการจัดซื้อจัดจ้างพิจารณาได้จาก

2.1.1 การจัดทำแผนการจัดซื้อจัดจ้าง ซึ่งควรมีคุณลักษณะ องค์ประกอบ หรือกิจกรรมที่ดี คือ

- มีการจัดทำแผนจัดหาพัสดุหรือการจัดซื้อจัดจ้างประจำปี
- มีการประกาศเผยแพร่แผนจัดหาพัสดุหรือการจัดซื้อจัดจ้างประจำปี
- มีการจัดทำรายงานผลการจัดหาพัสดุหรือการจัดซื้อจัดจ้างประจำปี
- มีการจัดทำรายงานวิเคราะห์ผลการจัดหาพัสดุ หรือการจัดซื้อจัดจ้าง

ประจำปี

-มีการปรับปรุงการดำเนินงานตามรายงานวิเคราะห์ผลการจัดหาพัสดุหรือการจัดซื้อจัดจ้างประจำปี

2.1.2 การเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้าง ควรมีคุณลักษณะ องค์ประกอบหรือกิจกรรมที่ดี คือ

- มีการเผยแพร่แผนจัดซื้อจัดจ้างแต่ละ โครงการ/งาน
- มีการประกาศเผยแพร่หลักเกณฑ์ในการพิจารณาคัดเลือกตัดสินผลการ

จัดซื้อจัดจ้างแต่ละ โครงการ/งาน

- มีการประกาศรายชื่อผู้เสนอราคา/งานที่มีสิทธิได้รับการคัดเลือกแต่ละ

โครงการ/งาน

-มีการรายงานผลการจัดซื้อจัดจ้างแต่ละ โครงการ/งาน พร้อมระบุวิธีการจัดซื้อจัดจ้างและเหตุผลที่ใช้ในการตัดสินผลการจัดซื้อจัดจ้าง

-มีรายงานสรุปผลการจัดซื้อจัดจ้างรวมทุก โครงการ/งาน โดยจำแนกตามวิธีการจัดซื้อจัดจ้าง

2.2 การเข้าถึงข้อมูลของประชาชนตามภารกิจหลักของหน่วยงาน

หน่วยงานภาครัฐมีหน้าที่บริการและพร้อมรับผิดชอบต่อประชาชนดังนั้นการเข้าถึงข้อมูลประชาชนตามภารกิจหลักของหน่วยงานจึงเป็นเรื่องสำคัญต่อความโปร่งใสของหน่วยงานในการเปิดโอกาสและอำนวยความสะดวกที่เป็นภารกิจหลักของหน่วยงานต่อประชาชนอย่างกว้างขวางทั่วถึงเท่าเทียมกันอย่างมีประสิทธิภาพซื่อสัตย์สุจริตและพร้อมรับการตรวจสอบและรับผิดชอบต่อประชาชน ข้อพิจารณาที่สำคัญที่แสดงโอกาสของประชาชนในการเข้าถึงข้อมูลตามภารกิจหลักของหน่วยงานคือ

2.2.1 ช่องทางการเข้าถึงข้อมูลตามภารกิจหลักของหน่วยงาน ประชาชนทั่วไปและโดยเฉพาะอย่างยิ่งประชาชนที่เป็นเป้าหมายบริการตามภารกิจหลักของหน่วยงานจะมีโอกาสเข้าถึงข้อมูลตามภารกิจหลักของหน่วยงานได้ดีเพียงไรขึ้นอยู่กับช่องทางที่หน่วยงานจัดให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลได้ ซึ่งประกอบด้วยช่องทางที่หลากหลายและเหมาะสมในการสื่อสารข้อมูลเพื่อการรับรู้ของประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผลได้แก่

- การมีหน่วยประชาสัมพันธ์ ที่ทำการของหน่วยงาน
- การมีข้อมูลทางเว็บไซต์ของหน่วยงาน
- การมีระบบ call center
- การเผยแพร่ข้อมูลทางโทรทัศน์และหรือวิทยุ
- การเผยแพร่ข้อมูลทางสิ่งพิมพ์ เช่น หนังสือพิมพ์ วารสาร จุลสาร

แผ่นพับ เป็นต้น

ทั้งนี้แต่ละช่องทางและสื่อย่อมมีความเหมาะสมประสิทธิภาพและประสิทธิผลแตกต่างกันโดยขึ้นอยู่กับเนื้อหาของข้อมูล คุณลักษณะของประชากรเป้าหมายตามภารกิจหลักของหน่วยงานและวัตถุประสงค์ของการสื่อสารหรือการเข้าถึงข้อมูลแต่ละเรื่อง

2.2.2 คุณลักษณะของข้อมูลที่ประชาชนเข้าดูได้ทางเว็บไซต์ของหน่วยงาน ซึ่งเว็บไซต์เป็นสื่อสารสนเทศที่สำคัญยิ่งในปัจจุบันโดยเฉพาะอย่างยิ่งในการแสดงความโปร่งใสของหน่วยงานสามารถบรรจุเนื้อหาข้อมูลได้อย่างมากมายตามความต้องการ ปรับปรุงข้อมูลให้ทันสมัย และสะสมข้อมูลเก่าไว้ศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบได้ ผู้สนใจสามารถเข้าถึงข้อมูลได้โดยสะดวกตลอด 24 ชั่วโมง และเข้าถึงได้แม้จะอยู่ห่างไกล เว็บไซต์ที่ดีแสดงความโปร่งใสของหน่วยงานได้ควรมีคุณลักษณะที่สำคัญประกอบด้วย

-มีข้อมูลเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายตามภารกิจหลักของหน่วยงาน
อย่างชัดเจนครบถ้วน

-มีข้อมูลแผนงาน/โครงการตามภารกิจหลักของหน่วยงานจัดเจน
ครบถ้วน

-มีรายงานผลการดำเนินงานตามแผนงาน/โครงการตามภารกิจหลักของ
หน่วยงานตามเวลาที่เป็นจริงทันสมัยไม่ล่าช้า

-มีรายงานการประเมินผลตามแผนงาน/โครงการตามภารกิจหลักของ
หน่วยงานตามเวลาที่เหมาะสมไม่ล่าช้า

-มีการปรับปรุงข้อมูลตามภารกิจหลักของหน่วยงานให้ทันสมัยอยู่เสมอ
โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อมูลในเรื่องแผนงาน/โครงการ รายงานผลการดำเนินงานและรายงานการ
ประเมินผลการดำเนินงาน

2.2.3 การประเมินการรับรู้และการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารภาคประชาชน
โดยผลจากความพึงพอใจการรับรู้และเข้าถึงข้อมูลของภาคประชาชน เป็นตัวแสดงถึงประสิทธิภาพ
และประสิทธิผลการเปิดเผยและเผยแพร่ข้อมูลของหน่วยงานต่อภาคประชาชน

2.3 การมีส่วนร่วมตามภารกิจหลักของหน่วยงาน

การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสียและภาคประชาชนเป็นเงื่อนไขสำคัญอีกประการ
หนึ่งในการสร้างความโปร่งใสในการดำเนินงานปฏิบัติราชการของหน่วยงาน ระดับการมีส่วนร่วม
ของภาคประชาชนในการปฏิบัติราชการตามภารกิจหลักของหน่วยงานจึงเป็นตัวชี้วัดที่สำคัญที่
แสดงถึงความโปร่งใสของหน่วยงาน

2.3.1 ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปฏิบัติราชการตามภารกิจ
หลักของหน่วยงาน อาจแบ่งได้ตามระดับ/ขั้นตอนต่าง ๆ ได้แก่

-มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติราชการหรือการ
ปรับปรุงแก้ไขพัฒนาการปฏิบัติราชการตามภารกิจหลักของหน่วยงาน

-มีส่วนร่วมในการจัดทำแผนงาน/โครงการหรือในการปรับปรุงแก้ไข
พัฒนาการปฏิบัติราชการตามภารกิจหลักของหน่วยงาน

-มีส่วนร่วมดำเนินการตามโครงการหรือปรับปรุงแก้ไขพัฒนาการปฏิบัติ
ราชการตามภารกิจหลักของหน่วยงาน

-มีส่วนร่วมตรวจสอบติดตามประเมินผลโครงการหรือประเมินผลการ
ปรับปรุงแก้ไขพัฒนาการปฏิบัติราชการตามภารกิจหลักของหน่วยงาน

-มีส่วนร่วมในการปรับปรุงแก้ไขพัฒนาโครงการอย่างต่อเนื่องเมื่อสิ้นสุด
โครงการ

2.4 คุณภาพและความเป็นธรรมในการให้บริการ

การดำเนินงานปฏิบัติราชการที่ดีมีความโปร่งใสย่อมจะมีผลให้บริการของหน่วยงานต่อประชาชนเป็นบริการที่มีคุณภาพสูงสนองตอบความต้องการและปัญหาของประชาชนได้เป็นอย่างดี และเป็นการให้บริการที่เท่าเทียมและเป็นธรรมไม่มีการเลือกปฏิบัติ ซึ่งพิจารณาได้จาก

2.4.1 ความเสมอภาคในการบริการตามภารกิจหลักของหน่วยงาน โดยมีความ
คุณลักษณะ/องค์ประกอบที่ดีต่อการเกิดความเสมอภาคในการให้บริการของหน่วยงานได้แก่

-มีแนวทางในการปฏิบัติงานตามภารกิจหลักของหน่วยงาน
-มีคู่มือหรือมีการกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงานภารกิจหลักของ
หน่วยงาน

-มีการใช้เทคโนโลยีเพื่อให้บริการเป็นมาตรฐานเดียวกัน โปร่งใสและมี
ประสิทธิภาพ

-มีการแสดงขั้นตอนการให้บริการ อัตราค่าบริการ (ถ้ามี) และเวลาที่ใช้ใน
การดำเนินการ ให้ประชาชนทราบอย่างชัดเจน

-มีการให้บริการตามลำดับก่อน-หลัง

2.4.2 การประกาศเผยแพร่ขั้นตอนกระบวนการสำหรับการแก้ปัญหาเรื่อง
ร้องเรียนการดำเนินงานของหน่วยงาน ซึ่งการเปิดโอกาสให้ประชาชนร้องเรียนปัญหาการ
ดำเนินงานของหน่วยงานเป็นอีกเงื่อนไขหนึ่งที่จะเป็นหลักประกันการบริการที่มีคุณภาพและเป็น
ธรรม ดังนั้นหน่วยงานจึงควรมีช่องทางและกระบวนการในการรับเรื่องร้องเรียนและรายงานผล
การแก้ปัญหา ดังนี้

-มีการประกาศเผยแพร่ขั้นตอน กระบวนการในการร้องเรียนและแก้ไข
ปัญหาเรื่องร้องเรียน

-มีการแจ้งรับเรื่องร้องเรียน

-มีการรายงานผลการดำเนินงานหรือความก้าวหน้าในการดำเนินการเรื่อง
ร้องเรียน

-มีรายงานสรุปผลการดำเนินการเรื่องร้องเรียนในรอบเดือน

-มีสรุปผลการดำเนินการเรื่องร้องเรียนในรอบปี พร้อมทั้งระบุปัญหา

อุปสรรคและแนวทางแก้ไข

2.5 ความเชื่อมั่นในองค์กรของบุคลากรในหน่วยงาน

หน่วยงานที่ดีมีความโปร่งใสและธรรมาภิบาลเป็นทั้งเหตุและผลของการมีบุคลากร
ที่ดีมีความรู้ความสามารถสูง มีขวัญและกำลังใจในการทำงาน มีความรักและผูกพันต่อหน่วยงาน มี

ความภาคภูมิใจในหน่วยงาน และยินดีอุทิศตนเพื่อหน่วยงาน หรืออาจจะกล่าวโดยรวมว่า บุคลากร มีความเชื่อมั่นในหน่วยงาน ดังนั้นความเชื่อมั่นของบุคลากรในองค์กรจึงเป็นเครื่องชี้ระดับความ โปร่งใสและธรรมาภิบาลของหน่วยงานทั้งในการปฏิบัติราชการตามภารกิจหลัก และในการบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์ในหน่วยงาน

3. ความโปร่งใสในการติดตามประเมินผล

ความโปร่งใสในการติดตามประเมินผลวัดด้วยดัชนีการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติ ราชการประกอบด้วย

3.1 การติดตามและประเมินผลการปฏิบัติราชการเป็นองค์ประกอบที่สำคัญขาด เสียมไม่ได้ในกระบวนการนำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติ การติดตามประเมินผลที่ดีย่อมนำไปสู่การเรียนรู้ เข้าในปัญหาอุปสรรค ข้อบกพร่องในการดำเนินงานปฏิบัติราชการ ทำให้สามารถแก้ไข ปรับปรุง และพัฒนาการปฏิบัติราชการให้มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผลยิ่งขึ้นและมีผลเพิ่มความโปร่งใสและ ธรรมาภิบาลของหน่วยงาน การติดตามประเมินผลที่ดีควรมีการดำเนินการทั้งโดยหน่วยงานเอง และโดยผู้ประเมินอิสระภายนอกหน่วยงาน

3.1.1 การติดตามประเมินผลตามภารกิจหลักโดยหน่วยงานเองที่มี คุณลักษณะที่ดีควรมีองค์ประกอบกิจกรรมที่สำคัญ คือ

-มีการทบทวนผลการติดตามประเมินผลตามภารกิจหลักของหน่วยงาน ในรอบปีที่ผ่านมา

-มีการกำหนดแผนการติดตามประเมินผลตามภารกิจหลักของหน่วยงาน ประจำปีปัจจุบัน

-มีการดำเนินการติดตามประเมินผลตามภารกิจหลักของหน่วยงาน

-มีการวิเคราะห์ผลการติดตามประเมินผลตามภารกิจหลักและจัดทำ รายงานผลการประเมินให้บุคลากรในหน่วยงานและผู้มีส่วนได้เสียตามภารกิจหลักของหน่วยงาน ได้รับทราบ

-มีการนำผลประเมินไปปรับปรุงแก้ไข พัฒนาการปฏิบัติราชการตาม ภารกิจหลักของหน่วยงานต่อไป

3.1.2 การติดตามประเมินผลตามภารกิจหลัก โดยสถาบันหรือผู้เชี่ยวชาญ อิสระภายนอกหน่วยงานเป็นก้าวสำคัญที่หน่วยงานเปิดรับการติดตามตรวจสอบจากภายนอก จึง แสดงถึงความโปร่งใสของหน่วยงาน ซึ่งพิจารณาตามสถานภาพในด้านนี้ของหน่วยงาน ดังนี้

-มีการกำหนดแนวทางให้สถาบันหรือผู้เชี่ยวชาญอิสระภายนอกเข้ามา ตรวจสอบติดตามประเมินผลตามภารกิจหลักของหน่วยงาน

-มีการประกาศเผยแพร่แนวทางให้สถาบันหรือผู้เชี่ยวชาญอิสระภายนอกเข้ามาตรวจสอบติดตามประเมินผลตามภารกิจหลักของหน่วยงาน

-มีการกำหนดกลไกหรือช่องทางให้สถาบันหรือผู้เชี่ยวชาญอิสระภายนอกเข้ามาตรวจสอบติดตามประเมินผลตามภารกิจหลักของหน่วยงาน

-สถาบันหรือผู้เชี่ยวชาญอิสระภายนอกได้เข้ามาดำเนินการตรวจสอบติดตามประเมินผลตามภารกิจหลักของหน่วยงาน

-หน่วยงานได้นำผลการตรวจสอบติดตามประเมินผลของสถาบันหรือผู้เชี่ยวชาญอิสระภายนอกไปใช้ปรับปรุงแก้ไขพัฒนาการปฏิบัติราชการตามภารกิจหลักของหน่วยงาน

3.2 ผลสัมฤทธิ์การปฏิบัติราชการเป็นส่วนที่ขาดเสียมิได้ในการประเมินผลการดำเนินงานตามภารกิจหลักของหน่วยงาน โดยประเมินจากระดับความสำเร็จของการบรรลุเป้าหมายตามแผนปฏิบัติราชการของหน่วยงาน

4. การดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

การดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตเป็นข้อพิจารณาสำคัญอีกส่วนหนึ่งที่แสดงถึงความพยายามที่จะสร้างความโปร่งใสของหน่วยงานภาครัฐในการดำเนินการปฏิบัติราชการ โดยมีตัวชี้วัดดังนี้คือ

4.1 ระดับความสำเร็จของการดำเนินการตามมาตรการป้องกันและปราบปรามการทุจริต มีองค์ประกอบสำคัญจากการประเมินผลประกอบด้วย

-การทบทวนแผน วิเคราะห์แผน วิเคราะห์ความเสี่ยงโครงการ วิเคราะห์ข้อร้องเรียน

-การจัดทำแผนปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการทุจริตภาครัฐปีงบประมาณ

-การดำเนินการตามแผน การสำรวจความเห็นของประชาชนต่อสถานการณ์ทุจริต

-การตอบสนองต่อข้อร้องเรียนเกี่ยวกับการทุจริตของหน่วยงาน

-การจัดทำรายงานสรุปผลการดำเนินการ พร้อมข้อเสนอแนะการจัดทำแผนฯ

4.2 จำนวนเรื่องร้องเรียนการดำเนินงานของหน่วยงาน ซึ่งหน่วยงานที่มีการดำเนินงานโปร่งใสและธรรมาภิบาลที่ดี ย่อมจะสร้างความพึงพอใจและการยอมรับจากประชาชน จึงคาดหวังได้ว่า จะไม่มีเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการปฏิบัติราชการของหน่วยงาน หากจะมีบ้างก็คงเป็นจำนวนน้อย ดังนั้นจำนวนเรื่องร้องเรียนจึงเป็นตัวที่สามารถแสดงความโปร่งใส และธรรมาภิบาลของหน่วยงานได้ดี

4.3 อัตราจำนวนเรื่องร้องเรียนที่ดำเนินการสิ้นสุดต่อจำนวนเรื่องร้องเรียนทั้งหมดในรอบปี ซึ่งความพยายามเร่งรัดดำเนินการเรื่องร้องเรียนให้เป็นผลสิ้นสุดแสดงถึงการตอบสนองต่อการร้องเรียนอย่างดี จึงเป็นตัวที่สามารถบอกถึงความโปร่งใสและธรรมาภิบาลของหน่วยงานที่เหมาะสม

สำหรับเกณฑ์การให้คะแนนและประมวลผลเป็นค่าดัชนีความโปร่งใส จะใช้ผลรวมคะแนนตัวชี้วัดตามแบบสำรวจทุกตัวเป็นคะแนนความโปร่งใสของหน่วยงาน ซึ่งจะปรับฐานคะแนนเต็มเป็น 100 คะแนน โดยหน่วยงานที่รับการประเมินจะทราบคะแนนความโปร่งใสของหน่วยงานเป็นคะแนนร้อยละของคะแนนเต็ม และจัดชั้นตามคะแนนความโปร่งใส ดังนี้

- | | | |
|---------------------|---|---------------------------|
| 1) โปร่งใสอย่างยิ่ง | = | ตั้งแต่ 80.00 คะแนนขึ้นไป |
| 2) โปร่งใสมาก | = | 60.00-79.99 คะแนน |
| 3) โปร่งใส | = | 50.00-59.99 คะแนน |
| 4) โปร่งใส | = | 40.00-49.99 คะแนน |
| 5) มัวแสง | = | ตั้งแต่ 39.99 คะแนนลงมา |