

Casebook

การตรวจสอบการจัดซื้อจัดจ้าง ของ INTOSAI Working Group on Public Procurement Audit

บทความสำนักรต่างประเทศ ลำดับที่ 68

Keyword tags: การจัดซื้อจัดจ้าง, แนวปฏิบัติที่ดี

Level 1 Audit Knowledge

ดร. สุทธิ สุนทรานุรักษ์
ผู้อำนวยการสำนักรต่างประเทศ

010467

ปัจจุบัน มีคณะทำงานของ INTOSAI คณะหนึ่งที่มีบทบาทสำคัญ
ในการพัฒนางานตรวจสอบการจัดซื้อจัดจ้าง

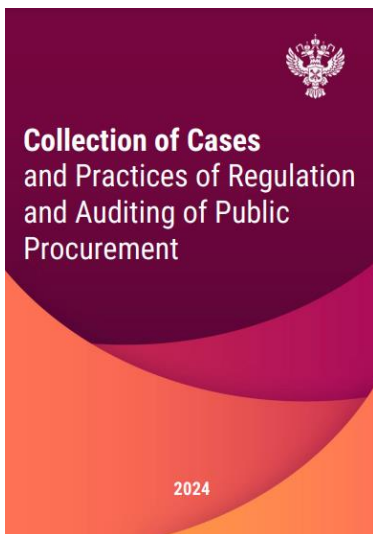
คณะทำงานที่ว่่านี้ คือ INTOSAI Working Group on Public Procurement
Audit หรือ WGPPA

WGPPA มี สตง.รัสเซีย หรือ Accounts Chamber of Russian
Federation (ACRF) เป็นประธานคณะทำงานและขับเคลื่อน
การแบ่งปันองค์ความรู้และประสบการณ์งานตรวจสอบการจัดซื้อ
จัดจ้างในเวทีสากล

สตง.ไทย เข้าร่วมคณะทำงานชุดนี้ตั้งแต่ปี ค.ศ. 2017 โดยมีส่วนร่วม
ทำงานวิจัยเพื่อพัฒนาและให้ความเห็นใน GUID 5280 ที่รวบรวม
หลักการและแนวปฏิบัติที่ดีในการตรวจสอบการจัดซื้อจัดจ้าง

หนึ่งใน "แนวปฏิบัติที่ดี" ที่ผู้เขียนเคยนำเสนอเนื้อหาไปบ้างแล้ว
คือ เรื่อง Procurement Performance Model หรือ PPM ซึ่งหนึ่งใน
ประเทศที่เป็น Best practice เรื่องนี้ คือ สตง.โปรตุเกส หรือ Tribunal
de Contas de Portugal (TCP)

ล่าสุดเมื่อสัปดาห์ที่แล้ว คณะทำงาน WGPPA ได้เผยแพร่ รายงานเรื่อง Collection of Cases and Practices of Regulation and Auditing of Public Procurement (2024) หรือเรียกสั้น ๆ ว่า Casebook



หน้าปก Collection of Cases and Practices of Regulation and Auditing of Public Procurement (2024)

ภาพจาก intosairussia.org

Casebook รวบรวม Case Studies งานตรวจสอบการจัดซื้อจัดจ้างที่น่าสนใจจากองค์กรตรวจเงินแผ่นดินทั่วโลก โดยนำเสนอในรูปแบบที่กระชับ ชัดเจน เข้าใจง่ายซึ่งสำนักงานการต่างประเทศได้เริ่มแปลและเรียบเรียงข้อมูลใน Casebook โดยจะทยอยนำเสนอ Case เหล่านี้ผ่านบทความวิชาการขนาดสั้นต่อไป

ช่วงสุดสัปดาห์ที่ผ่านมา ผู้เขียนมีโอกาสศึกษาข้อมูลจาก Casebook และได้ข้อสรุปที่น่าสนใจเกี่ยวกับการยกระดับการตรวจสอบการจัดซื้อจัดจ้างในเวทีสากล ดังนี้

ประการแรก การตรวจสอบการจัดซื้อจัดจ้างหลังสิ้นสุดการระบาด COVID-19 ให้ความสำคัญกับประเด็นการเตรียมพร้อมจัดหาเรื่องวัคซีนเพื่อมาใช้สำรองกรณีเกิดการระบาดที่อาจเกิดขึ้นอีก

ประการที่สอง องค์กรตรวจเงินแผ่นดินหลายประเทศเริ่มใช้ Concept PPM มาเพิ่มมิติการตรวจสอบมากขึ้น กรณีนี้ TCP ได้แชร์ความสำเร็จจากการนำ PPM มาใช้โดย TCP ตรวจสอบการจัดซื้อจัดจ้างของงานก่อสร้าง (Public works audit) ระหว่างปี 2009 - 2015 ซึ่งวิเคราะห์ข้อมูลระดับนโยบายการจัดซื้อจัดจ้างโดยศึกษามาตรการเพิ่มประสิทธิภาพงานก่อสร้างภาครัฐ

การตรวจลักษณะนี้เป็นการตรวจในระดับ Meta level

ผลการตรวจสอบ พบว่า โครงการก่อสร้างจำนวนมากมีต้นทุนเพิ่มขึ้น ค่าใช้จ่าย สาเหตุที่พบ คือ ขาดการวางแผนที่ดี หน่วยงานไม่ได้ให้ความสำคัญกับเรื่องการบริหารจัดการโครงการ

สาเหตุเหล่านี้ ไม่มีอะไรซับซ้อน แต่เมื่อนำผลการตรวจสอบที่สะท้อน จากข้อเท็จจริงเรื่องต้นทุนที่สูงขึ้นและล่าช้าหลายโครงการ แสดงให้เห็น ว่ารัฐยังขาดประสิทธิภาพในการควบคุมดูแล บริหารจัดการโครงการ ก่อสร้างเหล่านี้

บางที่สาเหตุของปัญหาเหมือน "เส้นผม บังภูเขา" ที่ไม่มีคนมาปิดอก แต่ TCP มาช่วยวิเคราะห์สาเหตุของปัญหานี้

สำนวนภาษาอังกฤษใช้ว่า A strand of hair hiding a mountain, inability to see the wood for the trees, a tricky problem.

ภายหลังจากที่ TCP ออกรายงานฉบับนี้ไปหลายปีก่อน หลัง COVID-19 มีการตรวจประเมินซ้ำอีกรอบ ภาษาที่ TCP ใช้ คือ Re-audit ซึ่งครั้งนี้ สุ่มตรวจสอบจาก Infrastructure Portal ข้อมูลสาธารณูปโภคภาครัฐ รวมทั้ง Lisbon Metro หรือ มหานครลิสบอน

ผลการ Re-audit พบว่า ข้อตรวจพบที่เคยตรวจเจอเมื่อหลายปีก่อน ปัจจุบันได้รับการแก้ไขเรียบร้อยแล้ว

นั่นหมายถึง การตรวจสอบจัดซื้อจัดจ้างในระดับ Meta level สามารถ สร้างผลลัพธ์ที่ดี ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในทางบวกเป็น Audit Impact ตามแนวทางของ INTOSAI P-12

ประการที่สาม องค์การตรวจเงินแผ่นดินหลายประเทศสนใจตรวจสอบเรื่องประสิทธิภาพการบริหารจัดการ e-Procurement เช่น กรณี สตง.อาร์เจนติน่า (Auditoría General de la Nación: AGN) ที่ตรวจสอบการบริหารจัดการระบบ COMPR.AR ซึ่งเป็นระบบ e-Procurement ของอาร์เจนติน่า

ระบบนี้เริ่มต้นใช้ตั้งแต่ปี 2016 โดยพยายามทำให้การจัดซื้อจัดจ้างของรัฐมีความโปร่งใส เปิดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกลไกการตรวจสอบด้วย

อย่างไรก็ดี ผลการตรวจสอบ พบว่า (ก) ระบบดังกล่าวมีปัญหาเรื่องการรักษาความปลอดภัยของข้อมูลทำให้ข้อมูลรั่วไหล (ข) ขาดช่องทางที่เปิดให้ผู้มีส่วนได้เสียเข้าร่วมในกระบวนการติดตามข้อมูล

ข้อเสนอแนะที่ สตง.อาร์เจนติน่า ให้กับหน่วยรับตรวจที่รับผิดชอบเรื่องการพัฒนา ระบบ คือ การกำหนดนโยบายความปลอดภัยของข้อมูล (Information Security Policy)

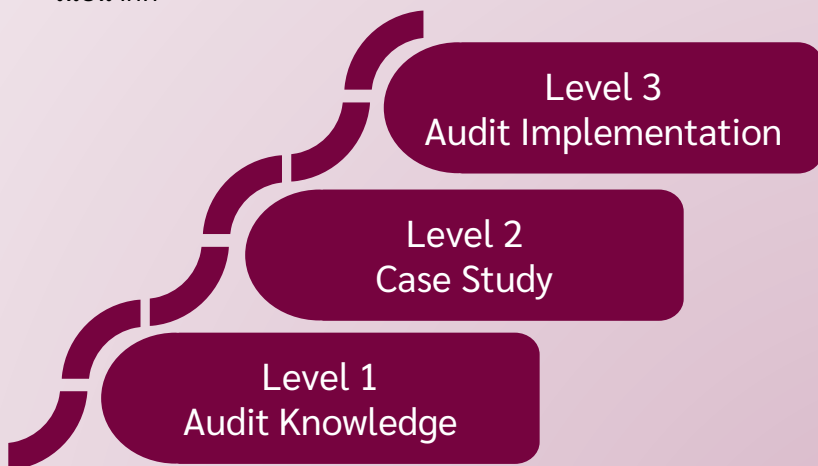
อันที่จริงข้อตรวจพบและข้อเสนอแนะดูเหมือนไม่ซับซ้อน แต่เมื่อย้อนดูปีที่ สตง.อาร์เจนติน่า หรือ AGN ตรวจ อยู่ราว ๆ ปี 2017 ซึ่งตรวจหลังจากระบบรันได้ประมาณหนึ่งปี แต่ข้อเสนอแนะดูเหมือนล้าหน้ามาหลายปี

น่าสนใจว่า ทิศทางการตรวจสอบการจัดซื้อจัดจ้างในระดับสากล
ยกระดับจาก Micro level มาสู่ Macro และ Meta level มากขึ้น

ประการสุดท้าย แนวโน้มการตรวจสอบโครงการขนาดใหญ่
(Mega projects หรือ Large scale projects audit) มีเพิ่มขึ้น โดยใช้
Real time audit มาช่วยตรวจสอบติดตาม เช่น กรณี สตง.จีน (CNAO)
ตรวจสอบสนามกีฬารังนกที่จัดโอลิมปิก ปี 2008 สตง.อังกฤษ (NAO UK)
ตรวจสอบสนามกีฬาโอลิมปิกที่ลอนดอน ปี 2012 หรือ สตง.ญี่ปุ่น (BoA)
ตรวจสอบการก่อสร้างสนามกีฬาโอลิมปิกแห่งใหม่ ที่ใช้จัดโอลิมปิก
ครั้งล่าสุด

คำแนะนำในการอ่าน IAO Article

- IAO Article เป็นบทความวิชาการด้านการตรวจเงินแผ่นดินต่างประเทศ ซึ่งสำนักการต่างประเทศได้จัดทำขึ้นเพื่อเผยแพร่องค์ความรู้ด้านการตรวจเงินแผ่นดินต่างประเทศสำหรับประยุกต์ใช้ในการพัฒนางานตรวจเงินแผ่นดินไทย
- IAO Article ประกอบด้วยสามส่วน ได้แก่ (ก) ส่วนเนื้อหาบทความ (ข) Keyword tag ที่นำเสนอ คำสำคัญ และ (ค) ระดับของบทความ (Level)
- ระดับของบทความ (Level) ประกอบด้วยสามระดับ ได้แก่ Level 1 : Audit Knowledge เป็นการอ่านเพื่อทราบความรู้ด้านการตรวจเงินแผ่นดินต่างประเทศ Level 2: Case Study เป็นการนำเสนอกรณีศึกษางานตรวจสอบขององค์กรตรวจเงินแผ่นดินต่างประเทศ และ Level 3: Audit Implementation เป็นการนำเสนอแนวคิดเพื่อนำไปต่อยอด ผลักดันได้ในอนาคต



ออกแบบโดย นายพงศ์สวัสดิ์ มณีวงศ์
นักวิชาการตรวจเงินแผ่นดินปฏิบัติการ