

การจัดการพัสดุภาครัฐด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์

นายวรพันธ์ เย็นทรัพย์

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชานิติศาสตร์

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2551

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

GOVERNMENTAL PROCUREMENT BY ELECTRONIC METHOD

Mr Vorapan Yensab

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements

for the Degree of Master of Laws Program in Laws

Faculty of Law

Chulalongkorn University

Academic Year 2008


Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อวิทยานิพนธ์ การจัดหาพัสดุภาครัฐด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์
โดย นายวรพันธ์ เย็นทรัพย์
สาขาวิชา นิติศาสตร์
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก ผู้ช่วยศาสตราจารย์ อธิธิพล ศรีเสาวลักษณ์
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม (ถ้ามี) -


คณะนิติศาสตร์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้หัวข้อวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่ง
ของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบริหารคดี



.....คณบดีคณะนิติศาสตร์
(รองศาสตราจารย์ ธิติพันธุ์ เชื้อบุญชัย)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์


.....ประธานกรรมการ
(นายสุรชัย ภูประเสริฐ)


.....อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ อธิธิพล ศรีเสาวลักษณ์)


.....กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย
(นายจตุรงค์ ปัญญาติลก)


.....กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย
(อาจารย์เจียรชัย ณ นคร)

วรพันธ์ เย็นทรัพย์ : การจัดหาพัสดุภาครัฐด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ (Governmental Procurement by Electronic Method) อ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก: ผศ. อิทธิพล ศรีเสาวลักษณ์, 173 หน้า.

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 กำหนดขึ้นโดยมีเจตนารมณ์เพื่อสร้างความโปร่งใสและการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมในการจัดหาพัสดุภาครัฐ แต่จากการใช้บังคับระเบียบมาระยะเวลาหนึ่งกลับพบว่าปัญหาความไม่โปร่งใสและการแข่งขันราคาที่ไม่เป็นธรรมมิได้ลดลง และการกำหนดขอบเขตการใช้บังคับระเบียบยังก่อให้เกิดปัญหาข้อกฎหมายตามมาอีกด้วย

ในการศึกษาปัญหาความโปร่งใสและการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมได้ทำการศึกษาระเบียบที่ใช้ในการจัดหาพัสดุภาครัฐตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน หลักการจัดหาพัสดุในต่างประเทศ หลักการจัดหาพัสดุซึ่งเป็นหลักการสากล ตลอดจนมาตรการเสริมต่าง ๆ พบว่าระเบียบยังไม่สามารถสร้างความโปร่งใสและการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมได้ โดยเฉพาะการที่ข้อกำหนดของระเบียบบางประการไม่สอดคล้องกับหลักการสร้างความโปร่งใสและการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม ส่วนปัญหาขอบเขตการใช้บังคับได้ทำการศึกษาหลักกฎหมายเกี่ยวกับการจัดองค์การภาครัฐ หลักกฎหมายเกี่ยวกับอำนาจในการบริหารงบประมาณขององค์กร พบว่าการกำหนดขอบเขตการใช้บังคับโดยมิได้พิจารณาถึงหลักกฎหมายดังกล่าวก่อให้เกิดปัญหาข้อกฎหมายในเรื่องของผลบังคับของระเบียบและอำนาจในการพิจารณาขององค์กรกลุ่มที่จัดตั้งขึ้นตามระเบียบ จึงเสนอให้การจัดหาพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์เป็นเพียงวิธีการเสนอราคาวิธีหนึ่งในวิธีประกวดราคาตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 โดยกำหนดวงเงินที่จะต้องใช้วิธีการเสนอราคาด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ให้สูงขึ้น พร้อมทั้งกำหนดประเภทของพัสดุที่จะจัดหาให้เป็นพัสดุที่ไม่มีความซับซ้อนทางเทคโนโลยี ซึ่งการดำเนินการในลักษณะดังกล่าว นอกจากจะแก้ไขปัญหาข้อกำหนดของระเบียบบางประการที่ไม่สอดคล้องกับหลักการสร้างความโปร่งใสและการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมแล้วยังสามารถแก้ไขปัญหาข้อกฎหมายที่เกิดขึ้นจากการกำหนดขอบเขตการใช้บังคับด้วย

สาขาวิชา.....นิติศาสตร์.....

ปีการศึกษา.....2551.....

ลายมือชื่อผู้จัดทำ..........

ลายมือชื่ออ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก.....

ลายมือชื่ออ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม.....

4986286334 : MAJOR : LAWS

KEYWORDS: SUPPLY / ELECTRONIC PROCUREMENT

VORAPAN YENSAB: GOVERNMENTAL PROCUREMENT BY ELECTRONIC METHOD. ADVISOR: ASST. PROF. EATHIPOL SRISAWALUCK, 173 PP.

The regulations of the Prime Minister's Office on Government Procurement by Electronic Method B.E. 2549 were issued with the intention of increasing the clarity and fair price competition of public procurement. However, it was found that problems of ambiguity and unfair price competition did not decrease when the regulations were applied for a period of time. In addition, the scope of the regulations that were enforced could also lead to legal problems.

In order to study the problems with clarity and fair price competition, a review was conducted of the literature on regulations of government procurement from past to present, the principles of procurement in other countries, and global principles of procurement, including several supplementary measures. It was found that certain conditions specified in the regulations did not conform to the principles of clarity and fair price competition. Regarding the scope of regulation enforcement, the researcher studied the jurisprudence of the public administration and the authorities in the budget administration of organizations. It was found that the scope of the regulations made with no concerns on those jurisprudences could cause several legal problems in their enforcement, including the determination by authorities in organizational bodies established by law. It is recommended that the Electronic Procurement should only be a method for bids according to the regulations of the Prime Minister's Office on Procurement B.E. 2535, and that larger bids should be specified by electronic methods. Moreover, the specification of the supply for procurement should not be technologically complicated. Actions in this manner will resolve some of the requirements of the regulations that are inconsistent with the principles of clarity and fair price competition. They will also help resolve problems associated with the legal scope of their enforcement.

Field of Study:LAWS.....

Student's Signature.....

Academic Year: ...2008.....

Advisor's Signature.....

Vorapan Yensab
Eathipol

กิตติกรรมประกาศ

ด้วยความสำเร็จของการจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณ คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ทุกท่าน ได้แก่ เลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี (นายสุรชัย ภูประเสริฐ) รองปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี (นายจตุรงค์ ปัญญาดี) อาจารย์เกียรติชัย ณ นคร ที่ได้กรุณา สละเวลาอันมีค่ามาเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์และให้คำแนะนำ ซึ่งแนะแนวทางแก้ไข ข้อบกพร่องของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้อย่างดียิ่ง และขอขอบพระคุณผู้ช่วยศาสตราจารย์ อธิติพล ศรีเสาวลักษณ์ ที่ให้ความกรุณาช่วยเหลือและให้คำแนะนำในการจัดทำวิทยานิพนธ์มาแต่เริ่มแรก

ผู้เขียนขอขอบคุณ คุณป้าจริย์ เย็นบุตร คุณอนุ แยมแสง ที่กรุณาผู้เขียนเป็นอย่างมาก ในการแปลเอกสารภาษาต่างประเทศ ตลอดจนการค้นหาข้อมูลต่างประเทศที่จำเป็น และขอขอบคุณคุณคุณปกรณ์ นิลประพันธ์ กรรมการร่างกฎหมายประจำ สำนักงานคณะกรรมการ กฤษฎีกาที่กรุณาผู้เขียนเกี่ยวกับคำแปล Model Law ของ UNCITRAL ทำให้ผู้เขียนได้มีข้อมูล สำคัญซึ่งทำให้วิทยานิพนธ์สมบูรณ์ขึ้น และขอขอบคุณครอบครัวที่เป็นกำลังใจและให้ความ ช่วยเหลือในด้านต่าง ๆ แก่ผู้เขียน

ทำยนี้ ผู้เขียนขอกราบระลึกถึงพระคุณบิดามารดา นายสุวรรณ เย็นทรัพย์ และนางจิราภา เย็นทรัพย์ ที่ได้มอบชีวิต ความรัก โอกาส กำลังใจให้แก่ผู้เขียน และหากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะมี ประโยชน์แก่สังคม หรือบุคคลใด ๆ ก็ตาม อานิสงส์ที่เกิดขึ้นผู้เขียนขออุทิศให้แก่คุณพ่อสุวรรณ เย็นทรัพย์ คุณพ่อดร.ณ เย็นบุตร ตลอดจนญาติ พี่น้อง ในตระกูลเย็นทรัพย์ ตระกูลเย็นบุตร ตระกูล เพ็ญกุล และตระกูลกุลมาตย์ทุกคน

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
บทที่ 1 บทนำ.....	1
1. ความเป็นมาและสภาพของปัญหา.....	1
2. วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	3
3. ขอบเขตการศึกษา.....	3
4. สมมติฐาน.....	3
5. วิธีการศึกษาวิจัย.....	4
6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	4
บทที่ 2 วิวัฒนาการของการจัดหาพัสดุในประเทศไทย.....	5
1. การจัดหาพัสดุก่อนการประกาศใช้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535.....	5
1.1 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจ้าง พ.ศ. 2498.....	5
1.2 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2498.....	9
1.3 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2521.....	11
2. การจัดหาพัสดุตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535.....	16
2.1 การใช้บังคับ.....	16
2.2 ประเภทของการจัดหาพัสดุ.....	18
2.3 วิธีการดำเนินการซื้อการจ้าง.....	18
3. การจัดหาพัสดุตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549.....	29
3.1 การใช้บังคับ.....	29
3.2 ข้อยกเว้นการใช้บังคับ.....	31
3.3 ความหมายของการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์.....	32
3.4 การดำเนินการ.....	33
3.5 การเผยแพร่.....	33

3.6 การพิจารณาคัดเลือกคู่สัญญา.....	33
3.7 การเสนอราคา.....	34
บทที่ 3 การจัดหาพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ในประเทศและในต่างประเทศ.....	36
1. รูปแบบและวิธีการจัดหาพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ในประเทศ.....	36
1.1 รูปแบบการจัดหาพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ในประเทศ.....	36
1.2 วิธีการจัดหาพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ในประเทศ.....	37
2. รูปแบบและวิธีการจัดหาพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ในต่างประเทศ.....	43
2.1 รูปแบบและวิธีการจัดหาพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ในต่างประเทศ ตามหลักทั่วไป.....	43
2.2 รูปแบบและวิธีการจัดหาพัสดุในประเทศแคนาดา.....	47
2.3 รูปแบบและวิธีการจัดหาพัสดุในประเทศออสเตรเลีย.....	48
2.4 รูปแบบและวิธีการจัดหาพัสดุในประเทศญี่ปุ่น.....	49
3. รูปแบบและวิธีการจัดหาพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ตามผลการศึกษา ของ NECTEC.....	51
4. วิเคราะห์รูปแบบและวิธีการจัดหาพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ในประเทศและในต่างประเทศ.....	51
บทที่ 4 ความโปร่งใสและการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมในการจัดหาพัสดุภาครัฐ.....	54
1. หลักกฎหมายมหาชนที่เกี่ยวกับบริการสาธารณะ.....	54
1.1 หลักความเสมอภาค.....	57
1.2 หลักความต่อเนื่อง	57
1.3 หลักว่าด้วยการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง.....	57
2. กรอบแนวคิดเกี่ยวกับความโปร่งใสและการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม ตามแนวทางของ UNCITRAL.....	58
2.1 การใช้บังคับ.....	59
2.2 วิธีการจัดซื้อจัดจ้าง.....	60
2.3 หลักเกณฑ์ทั่วไปในการซื้อสินค้าและการจ้างเหมา.....	61
2.4 เงื่อนไขและวิธีการจัดหา.....	62

3. ความตกลงการค้าหลายฝ่ายว่าด้วยการจัดซื้อโดยรัฐภายใต้ WTO (GPA).....	64
3.1 ความหมายของหน่วยงานของรัฐ และมูลค่าสัญญาที่อยู่ในหลักเกณฑ์.....	65
3.2 วิธีการดำเนินการประมูลและหลักการสร้างความโปร่งใส.....	66
4. หลักการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี.....	68
5. มาตรการในการสร้างความโปร่งใสและการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม.....	70
5.1 มาตรการทางกฎหมาย.....	71
5.2 มาตรการทางระเบียบ.....	77
5.3 มาตรการตามมติคณะรัฐมนตรี.....	81
บทที่ 5 วิเคราะห์ปัญหาของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการ	
ทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549.....	88
1. ปัญหาบางประการที่ทำให้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ	
ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ยังไม่สามารถสร้างความโปร่งใส	
และการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมในการจัดหาพัสดุภาครัฐได้.....	89
1.1 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์	
พ.ศ. 2549 ไม่มีหลักการใหม่ในการกำหนดรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะ	
หรือรายการในการก่อสร้าง.....	89
1.2 การขาดหลักเกณฑ์ในการกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาและ	
เงื่อนไขอื่นที่เป็นกลาง.....	97
1.3 การกำหนดหลักการเผยแพร่เอกสารประกาศเชิญชวนที่อาจไม่ส่งเสริม	
ความโปร่งใสและการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม.....	103
1.4 การขาดหลักการที่ควรให้มีผู้เข้าแข่งขันราคามากมาย.....	115
1.5 หลักการตรวจสอบถ่วงดุลการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตามที่กำหนด	
ในระเบียบยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาความไม่เป็นธรรมได้.....	117
2. ปัญหาข้อกฎหมายที่เกิดขึ้นจากการกำหนดขอบเขตการใช้บังคับระเบียบ.....	120
2.1 หลักการ.....	120
2.1.1 หลักกฎหมายในการจัดตั้งองค์กรภาครัฐ.....	120
2.1.2 หลักกฎหมายซึ่งเป็นแหล่งที่มาของงบประมาณขององค์กรภาครัฐ.....	123

2.2 ข้อกำหนดระเบียบ.....	124
2.3 กรณีศึกษา.....	125
2.4 สรุป.....	131
บทที่ 6 บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	136
รายการอ้างอิง.....	141
บรรณานุกรม.....	146
ภาคผนวก.....	148
ภาคผนวก ก.....	149
ภาคผนวก ข.....	158
ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์.....	173

บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและสภาพของปัญหา

การใช้จ่ายเงินของรัฐในการจัดหาพัสดุภาครัฐเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งในการกระตุ้นเศรษฐกิจเพื่อการพัฒนาประเทศของทุกประเทศ เพราะรัฐบาลต้องใช้จ่ายเงินงบประมาณแผ่นดินในการจัดหาพัสดุภาครัฐเพื่อจัดทำบริการสาธารณะต่างๆ เช่น บริการสาธารณะด้านการศึกษา บริการสาธารณะด้านสาธารณสุข รวมถึงกิจการในด้านความมั่นคง จากตัวเลขทางเศรษฐกิจพบว่า การใช้จ่ายเงินของรัฐในการจัดหาพัสดุมีสัดส่วนอยู่ถึงร้อยละ 10 ถึง 15 ของจีดีพีของประเทศ ในส่วนของประเทศไทยหากพิจารณาจากตัวเลขงบประมาณรายจ่ายประจำปี 2552 จะพบว่ารัฐบาลจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีในหมวดงบลงทุนซึ่งส่วนใหญ่เป็นงบประมาณที่หน่วยงานของรัฐจะต้องใช้ในการจัดหาพัสดุเพื่อจัดทำบริการสาธารณะตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐถึง 407,317.8 ล้านบาท เพิ่มขึ้นจากปีงบประมาณ พ.ศ. 2551 ร้อยละ 1.7 คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 22.2 ของวงเงินงบประมาณ¹ ทั้งนี้ ไม่รวมงบประมาณที่ใช้ในการจัดหาพัสดุในส่วนของรัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอิสระ ตลอดจนองค์กรของรัฐในลักษณะอื่นที่มีใช้ส่วนราชการ อย่างไรก็ตาม การใช้จ่ายเงินงบประมาณในการจัดหาพัสดุของหน่วยงานของรัฐมักมีปัญหาเรื่องความโปร่งใสเป็นธรรมดาในการใช้จ่ายเงินอยู่เสมอ รัฐบาลหลายยุคหลายสมัยได้กำหนดมาตรการต่าง ๆ ขึ้นไม่ว่าจะเป็นมาตรการทางกฎหมาย มาตรการทางระเบียบ ตลอดจนมาตรการตามมติคณะรัฐมนตรี เพื่อให้หน่วยงานของรัฐใช้เป็นกรอบในการบริหารจัดการ ซึ่งมาตรการที่รัฐบาลกำหนดขึ้นนั้น ล้วนมีวัตถุประสงค์หลักคือการสร้างความโปร่งใสและเป็นธรรมให้เกิดขึ้นในการจัดหาพัสดุภาครัฐ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุเป็นมาตรการทางระเบียบที่สำคัญเรื่องหนึ่งที่ใช้เป็นเครื่องมือหลักในการสร้างความโปร่งใสและเป็นธรรมได้

ก่อนปี พ.ศ. 2545 การจัดหาพัสดุของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรมหาชน ตลอดจนหน่วยงานของรัฐอื่น ๆ มีระเบียบ ข้อบังคับ ข้อบัญญัติ ที่ใช้ในการจัดหาพัสดุหลายฉบับแยกออกจากกันตามหลักกฎหมายซึ่งเป็นที่มาของการจัดตั้งองค์กร และตามแหล่งที่มาของงบประมาณที่หน่วยงานของรัฐได้รับ ทั้งนี้ เนื่องจากองค์กรของรัฐที่จัดตั้งขึ้นในประเทศไทยมีหลายประเภทตามวัตถุประสงค์ในการก่อตั้งองค์กร บางองค์กรก่อตั้งขึ้นโดยเน้นภารกิจทั่วไป เช่น ส่วนราชการ บางองค์กรเน้นความคล่องตัวในการบริหารงาน เช่น องค์กร

¹ สำนักงบประมาณ, *งบประมาณโดยสังเขปประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2551*, (กรุงเทพฯ : รุ่งศิลป์การพิมพ์ (1977) , 2551), หน้า 4

มหาชน เป็นต้น และเนื่องจากในการบริหารองค์กร นั้น การพัสดุเป็นหัวใจสำคัญประการหนึ่งที่จะทำให้ภารกิจขององค์กรดำเนินการไปได้ตามวัตถุประสงค์ขององค์กร กฎหมายจัดตั้งองค์กรเหล่านี้จึงกำหนดให้มีการจัดท่าระเบียบ ข้อบังคับ ข้อบัญญัติ ประกาศ คำสั่งต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการพัสดุขึ้นใช้เอง เช่น ส่วนราชการซึ่งเป็นองค์กรภาพรวมขนาดใหญ่ที่ใช้จ่ายเงินจากภาษีอากรเพื่อจัดหาพัสดุมากที่สุด จึงเน้นการควบคุมการดำเนินงานมากที่สุด ระเบียบที่ใช้ก็คือระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ ส่วนรัฐวิสาหกิจหรือองค์การมหาชนบางแห่งที่มีอิสระและเน้นความคล่องตัวในการให้บริการสาธารณะก็จะกำหนดระเบียบเกี่ยวกับการจัดหาพัสดุขึ้นใช้บังคับเองตามฐานอำนาจของกฎหมายที่มีอยู่

ต่อมาในปี พ.ศ. 2545 รัฐบาลได้กำหนดเป็นนโยบายให้หน่วยงานของรัฐทุกแห่งนำวิธีการจัดหาพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในการจัดหาพัสดุไม่เว้นแม้แต่องค์กรภาครัฐที่มีได้อยู่ภายใต้บังคับบัญชาหรือกำกับดูแลของฝ่ายบริหาร โดยกระทรวงการคลังได้เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาแก้ไขระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 เพิ่มเติมวิธีการจัดซื้อจัดจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์เป็นวิธีที่ 6 ส่วนรายละเอียดในการดำเนินการนั้นให้เป็นไปตามประกาศกระทรวงการคลัง

ในปี พ.ศ. 2549 กระทรวงการคลังได้เสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณากำหนดระเบียบเกี่ยวกับการจัดหาพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ขึ้น เรียกว่า ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 โดยมีขอบเขตของการใช้บังคับครอบคลุมองค์กรภาครัฐทุกประเภท ยกเว้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยให้เหตุผลในการกำหนดระเบียบว่า เพื่อสร้างความโปร่งใส การแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมและประหยัด

การกำหนดระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ขึ้น โดยมีขอบเขตของการใช้บังคับครอบคลุมองค์กรภาครัฐทุกประเภท ยกเว้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และมีเหตุผลในการกำหนดระเบียบว่า เพื่อสร้างความโปร่งใส การแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมและประหยัด นั้น ยังปรากฏข้อเท็จจริงและเสียงวิพากษ์วิจารณ์อยู่เสมอว่า ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ยังไม่อาจแก้ไขปัญหาความไม่โปร่งใสในการดำเนินการจัดหาพัสดุภาครัฐได้ ในทางตรงกันข้ามการกำหนดให้ระเบียบมีผลใช้บังคับกับทุกองค์กรโดยมิได้พิจารณาถึงเจตนารมณ์ในการจัดตั้งองค์กรแหล่งเงินที่ใช้ในการจัดหาพัสดุ กลับสร้างปัญหาในทางการพิจารณาโดยเฉพาะในเรื่องของอำนาจหน้าที่ขององค์กรผู้มีอำนาจ ในด้านการสร้างความโปร่งใสและเป็นธรรม แม้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 จะได้กำหนดให้เป็นการ

จัดหาพัสดุตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ซึ่งย่อหมายถึงหลักประกันความโปร่งใสที่มีอยู่เดิมตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 เช่น การห้ามผู้เสนอราคาที่มีผลประโยชน์ร่วมกันเข้าเสนอราคาหรือเสนองานในคราวเดียว จะยังคงมีอยู่ก็ตาม แต่การที่ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ได้มีข้อกำหนดเป็นการเฉพาะขึ้นบางประการกลับทำให้เกิดการรวมหัว(ฮั้ว)กันในการเสนอราคากับทางราชการได้ง่ายยิ่งขึ้น ดังนั้น จึงเห็นสมควรที่จะได้มีการศึกษาถึงสภาพปัญหาของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 เพื่อจะได้ใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงระเบียบเพื่อสร้างความโปร่งใสในการจัดหาพัสดุในภาครัฐให้มากยิ่งขึ้น

2. วัตถุประสงค์ของการศึกษา

- 2.1 เพื่อให้ทราบถึงระบบการจัดการพัสดุขององค์กรภาครัฐในแต่ละประเภท
- 2.2 เพื่อให้ทราบถึงปัญหาข้อกฎหมาย ปัญหาของความไม่โปร่งใส และการขาดการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมที่เกิดจากการจัดหาพัสดุภาครัฐด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์
- 2.3 เพื่อศึกษาแนวทางในการแก้ไขปัญหาคความไม่โปร่งใส และการขาดการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม

3. ขอบเขตการศึกษา

- 3.1 ศึกษาวิวัฒนาการของการจัดหาพัสดุในประเทศไทย การจัดหาพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ทั้งในประเทศและในต่างประเทศ
- 3.2 ศึกษามาตรการในการสร้างความโปร่งใส การแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมในการจัดหาพัสดุภาครัฐ
- 3.3 ศึกษาสภาพปัญหาของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ที่ส่งผลกระทบต่อความโปร่งใส และการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมในการจัดหาพัสดุภาครัฐ
- 3.4 ศึกษาผลกระทบจากการกำหนดขอบเขตการใช้งบประมาณที่มีผลต่อข้อกฎหมาย

4. สมมติฐาน

การกำหนดระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ขึ้นใช้บังคับกับทุกหน่วยงานยังไม่สามารถสร้างความโปร่งใส และการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมในการจัดหาพัสดุภาครัฐได้ และยังส่งผลให้เกิดปัญหาข้อกฎหมายขึ้น

5. วิธีการศึกษาวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ใช้วิธีการวิจัยทางเอกสาร โดยศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับระเบียบที่ใช้ในการจัดหาพัสดุของส่วนราชการซึ่งถือว่าเป็นต้นแบบของระเบียบที่ใช้ในการจัดหาพัสดุภาครัฐตั้งแต่ปี พ.ศ. 2498 จนถึงปัจจุบัน รวมถึงการศึกษามาตรการต่าง ๆ ที่ภาครัฐกำหนดขึ้นเพื่อสร้างความโปร่งใสและการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม ทั้งมาตรการทางกฎหมาย มาตรการทางระเบียบ และมาตรการตามมติคณะรัฐมนตรี พร้อมทั้งศึกษาหลักการซึ่งใช้ในการจัดหาพัสดุซึ่งเป็นทั้งหลักการทางทฤษฎี หลักการสากล และหลักการจัดหาพัสดุของประเทศต่าง ๆ เพื่อเปรียบเทียบกับหลักการตามที่กำหนดไว้ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549

6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

6.1 ทำให้ทราบแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงวิธีการจัดหาพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ที่ชัดเจนสอดคล้องกับหลักการบริหาร

6.2 ทำให้ทราบแนวทางในการแก้ไขปัญหาความไม่โปร่งใส และการขาดการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมที่เกิดจากการใช้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ในการจัดหาพัสดุภาครัฐ

6.3 ทำให้ทราบแนวทางในการแก้ไขปัญหาข้อกฎหมายที่เกิดขึ้นจากการกำหนดขอบเขตการใช้บังคับระเบียบ

บทที่ 2

วิวัฒนาการของการจัดหาพัสดุในประเทศไทย

การจัดหาพัสดุของส่วนราชการมีระเบียบที่ใช้เป็นแนวทางในการจัดหานับตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันหลายฉบับ แต่ที่ปรากฏชัดเจนในรูปแบบของระเบียบมากที่สุดเริ่มตั้งแต่ปี พ.ศ. 2498 ดังนั้น ในบทนี้จะได้กล่าวถึงระเบียบที่ใช้ในการจัดหาพัสดุของส่วนราชการตั้งแต่ พ.ศ. 2498 เป็นต้นไป โดยแบ่งออกเป็น 3 ช่วง คือ การจัดหาพัสดุก่อนการประกาศใช้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 การจัดหาพัสดุตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และการจัดหาพัสดุตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 และโดยที่วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มุ่งเน้นการจัดหาพัสดุที่เกี่ยวข้องกับการซื้อการจ้างเป็นหลัก ดังนั้น แม้คำว่าการจัดหาพัสดุจะมีความหมายกว้างกว่าการจัดซื้อจัดจ้างในระยะหลังก็ตาม ในการกล่าวถึงวิวัฒนาการของการจัดหาพัสดุในประเทศไทยจึงจะกล่าวถึงแต่เฉพาะเรื่องการจัดซื้อจัดจ้างเท่านั้น

1.การจัดหาพัสดุก่อนการประกาศใช้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535

ก่อนการประกาศใช้บังคับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ประเทศไทยมีการประกาศใช้บังคับระเบียบที่ใช้ในการจัดหาพัสดุสำหรับหน่วยงานภาครัฐที่ถือได้ว่ามีความชัดเจนมากที่สุดมาแล้วรวม 3 ฉบับ คือ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจ้าง พ.ศ. 2498 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2498 และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2521 ทั้งนี้ ไม่นับรวมมติคณะรัฐมนตรีที่กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดหาพัสดุ ซึ่งระเบียบที่ใช้ในการจัดหาพัสดุภาครัฐทั้ง 3 ฉบับ มีสาระสำคัญสรุปได้ดังนี้

1.1 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจ้าง พ.ศ. 2498¹

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจ้าง พ.ศ. 2498 มิใช่หลักเกณฑ์ที่ใช้ในการจัดหาพัสดุของหน่วยงานของรัฐฉบับแรกแต่ถือได้ว่าเป็นระเบียบที่ใช้ในการจัดหาพัสดุที่มีความชัดเจนในระดับหนึ่ง ซึ่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจ้าง พ.ศ. 2498 มีขอบเขตในการดำเนินการ ดังนี้

¹ “ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจ้าง พ.ศ. 2498,” *ราชกิจจานุเบกษา* 72 (24 สิงหาคม 2498)

1.1.1 การใช้บังคับและวิธีการจ้าง

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจ้าง พ.ศ. 2498 มิได้มีความชัดเจนว่า ระเบียบนี้ใช้บังคับกับส่วนราชการเท่านั้น ในขณะที่เดียวกันก็ได้มีความชัดเจนว่าระเบียบนี้ใช้บังคับ รวมถึงราชการบริหารส่วนท้องถิ่น เช่น เทศบาล สุขาภิบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล รัฐวิสาหกิจ อย่างไรก็ตาม จากการตรวจสอบพบว่า ราชการบริหารส่วนท้องถิ่น และ รัฐวิสาหกิจมิได้อยู่ในบังคับที่จะต้องปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจ้าง พ.ศ. 2498 โดยตรง กล่าวคือ หากเป็นการจัดซื้อจัดจ้างสำหรับราชการบริหารส่วนท้องถิ่นจะใช้ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจ้างของหน่วยราชการบริหารส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2503 ลงวันที่ 18 เมษายน 2503 ส่วนรัฐวิสาหกิจที่จำเป็นจะต้องถือปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจ้าง พ.ศ. 2498 ไปพลางก่อนก็แต่เฉพาะกรณีที่รัฐวิสาหกิจแห่งนั้นมิได้กำหนดระเบียบขึ้นใช้บังคับเองเท่านั้น ทั้งนี้ ตามนัยหนังสือ ที่ สร 0203/ว 3 ลงวันที่ 2 มกราคม 2518²

สำหรับในส่วนของวิธีการจ้าง ในระยะเริ่มแรกของการประกาศใช้ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจ้าง พ.ศ. 2498 ได้กำหนดวิธีการจ้างไว้ 3 วิธี คือ วิธีสามัญ วิธีประกวดราคา และวิธีพิเศษ โดยการจ้างโดยวิธีสามัญแบ่งการดำเนินการออกได้เป็น 3 วิธี คือ การจ้างโดยตกลงราคา หมายถึง การจ้างคราวหนึ่งซึ่งมีค่าจ้างไม่เกิน 10,000 บาท การจ้างโดยสืบราคา หมายถึง การจ้างคราวหนึ่งซึ่งมีค่าจ้างเกินกว่า 10,000 บาท แต่ไม่เกิน 100,000 บาท และการจ้างโดยกำหนดราคา หมายถึง การจ้างซึ่งอาจแบ่งงานออกเป็นส่วน ๆ และคำนวณค่าจ้างได้ตามส่วน และเป็นการจ้างภายในวงเงินเกินกว่า 10,000 บาท แต่ไม่เกิน 100,000 บาท

อย่างไรก็ดี ต่อมาระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจ้าง พ.ศ. 2498 ได้ถูกแก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจ้าง (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2502 กำหนดให้ส่วนราชการสามารถจ้างหน่วยงานภาครัฐโดยตรงเป็นกรณีพิเศษได้เมื่อได้รับอนุมัติจากนายกรัฐมนตรีแล้ว ซึ่งมีผลทำให้มีวิธีการจ้างเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งวิธี

1.1.2 วิธีการในการคัดเลือกคู่สัญญา

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจ้าง พ.ศ. 2498 ข้อ 8 กำหนดวิธีการหรือขั้นตอนวิธีปฏิบัติในการคัดเลือกคู่สัญญาไว้โดยการจ้างโดยวิธีสามัญซึ่งระเบียบได้แบ่งแยกย่อยออกเป็น 3 กรณี คือ การดำเนินการจ้างวิธีสามัญโดยตกลงราคา ระเบียบสำนัก

² สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี, *ประมวลระเบียบการจ้าง และระเบียบการพัสดุ พ.ศ. 2498 พร้อมด้วยมติคณะรัฐมนตรีและวิธีปฏิบัติ*, พิมพ์ครั้งที่ 7(กรุงเทพฯ: สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2519), หน้า 6

นายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจ้าง 2498 ได้กำหนดวิธีการหรือขั้นตอนวิธีปฏิบัติโดยให้ผู้ว่าจ้างซึ่งหมายถึงส่วนราชการที่จะดำเนินการจัดจ้าง เรียกผู้รับจ้างคนใดคนหนึ่งซึ่งเคยทราบหรือเคยเห็นความสามารถมาแล้ว และเป็นคนมีหลักฐานดีพอไว้ใจได้มาตกลงราคาในการจ้างนั้น วิธีการจ้างวิธีสามัญโดยวิธีตกลงราคานี้นอกจากส่วนหนึ่งจะถูกพัฒนามาเป็นวิธีการซื้อการจ้างโดยวิธีตกลงราคาแล้ว อีกส่วนหนึ่งได้ถูกพัฒนาขึ้นมาเป็นการจ้างโดยวิธีพิเศษอีกด้วย

วิธีการจ้างโดยวิธีสามัญในกรณีที่ 2 คือ การดำเนินการจ้างวิธีสามัญโดยวิธีสืบราคา การดำเนินการจ้างด้วยวิธีนี้จัดได้ว่าเป็นจุดเริ่มต้นประการหนึ่งที่ทำให้เห็นถึงความต้องการที่จะสร้างความโปร่งใสและการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมให้เกิดขึ้นในการจัดหาพัสดุภาครัฐซึ่งพิจารณาได้จากการที่ต้องการให้ผู้เข้ามาแข่งขันราคามากมาย การจ้างวิธีสามัญโดยวิธีสืบราคา ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจ้าง พ.ศ. 2498 กำหนดให้ผู้ว่าจ้างส่งเจ้าหน้าที่อย่างน้อย 2 คน แยกกันไปสืบราคาจากผู้รับจ้างอย่างน้อยคนละ 2 แห่ง หากผู้รับจ้างรายใดรับทำตามรายการที่กำหนดไว้ภายในระยะเวลาเร็วและราคาต่ำกว่าผู้อื่นก็ให้ตกลงให้ผู้รับทำโดยเรียกมัดจำหรือหนังสือรับรองของธนาคารที่ผู้ว่าจ้างเชื่อถือไว้ในอัตราร้อยละ 5 ของราคาค่าจ้าง ซึ่งแม้การดำเนินการในลักษณะดังกล่าวจะมีได้กระทำในรูปของคณะกรรมการก็ตาม แต่จากวิธีการที่กำหนดให้เจ้าหน้าที่แยกกันไปสืบราคาอย่างน้อยคนละ 2 แห่ง ก็สะท้อนให้เห็นว่าส่วนราชการจะต้องจัดให้มีการแข่งขันกันมากยิ่งขึ้นประการหนึ่ง และจากการที่ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจ้าง พ.ศ. 2498 กำหนดให้มีเจ้าหน้าที่ที่จะไปสืบราคาต้องมีอย่างน้อย 2 คน แยกกันไปสืบราคาอีกประการหนึ่ง ย่อมแสดงให้เห็นได้ว่าภาครัฐต้องการการตรวจสอบถ่วงดุลการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องเพื่อความโปร่งใสแม้จะมีได้ดำเนินการในรูปแบบของคณะกรรมการอย่างที่เป็นอย่างที่เป็นอยู่ในปัจจุบันก็ตาม

ส่วนการจ้างวิธีสามัญกรณีสุดท้ายคือการดำเนินการจ้างวิธีสามัญโดยกำหนดราคา โดยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจ้าง พ.ศ. 2498 กำหนดวิธีปฏิบัติให้ผู้จ้างจัดทำตารางกำหนดจำนวนงานและค่าจ้างเสนอไปยังผู้มีอำนาจสั่งจ้างพร้อมกับรายงานขอจ้างเพื่อขออนุมัติดำเนินการต่อไป โดยมีเจ้าหน้าที่ของทางราชการเป็นผู้ควบคุมงาน วิธีการจ้างในลักษณะนี้ปัจจุบันมิได้มีปรากฏอยู่ในระเบียบแล้ว

การจัดจ้างที่แสดงให้เห็นว่าการจัดหาพัสดุภาครัฐต้องการความโปร่งใสในการดำเนินการด้วยก็คือ การดำเนินการจ้างโดยวิธีประกวดราคาที่เป็นวิธีการจ้างคราวหนึ่งซึ่งมีค่าจ้างเกินกว่า 100,000 บาท สำหรับวิธีปฏิบัติ นั้น ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจ้าง พ.ศ. 2498 ข้อ 22 กำหนดให้การจ้างโดยวิธีประกวดราคากระทำโดยการแต่งตั้งคณะกรรมการ

จัดจ้างขึ้น 2 คณะ คือ กรรมการรับซองประกวดราคา และกรรมการเปิดซองประกวดราคา โดยในการดำเนินการระเบียบกำหนดให้มีการจัดทำใบแจ้งความประกวดราคาขึ้น ซึ่งใบแจ้งความนี้ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมมาเป็นระยะเพื่อให้เกิดความเหมาะสมในการดำเนินการ สำหรับวิธีการยื่นซอง หากพิจารณาจาก ข้อ 13 แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจ้าง พ.ศ. 2498 อาจกล่าวได้ว่าการจ้างโดยวิธีประกวดราคา ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจ้าง พ.ศ. 2498 กำหนดให้มีการยื่นซองประกวดราคาได้ 2 ทาง คือ การที่ผู้รับจ้างนำซองประกวดราคามายื่นใส่ตู้ที่ส่วนราชการจัดเตรียมไว้ทำนองเดียวกับตู้ไปรษณีย์ตามวันเวลาที่กำหนดในใบแจ้งความประกวดราคา และการนำซองประกวดราคามายื่นต่อคณะกรรมการรับซองประกวดราคาตามวันเวลาที่กำหนดในใบแจ้งความประกวดราคาด้วยเช่นกันอีกทางหนึ่งและเมื่อพ้นกำหนด วัน เวลาแล้ว ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจ้าง พ.ศ.2498 กำหนดให้คณะกรรมการรับซองประกวดราคามอบซองประกวดราคาทั้งหมดให้กับคณะกรรมการเปิดซองประกวดราคาเพื่อพิจารณาคัดเลือกผู้รับจ้างต่อไป ซึ่งจากการที่ระเบียบกำหนดให้มีการเผยแพร่ข่าวการประกวดราคาโดยการปิดใบแจ้งความประกวดราคาย่อมแสดงให้เห็นว่าการจัดหาพัสดุภาครัฐมีวิธีการสร้างความโปร่งใส วิธีการหนึ่งคือการเผยแพร่ข่าวการจัดจ้าง

การจัดจ้างอีกวิธีการหนึ่งที่จัดได้ว่าเป็นการจัดจ้างที่ต้องการเหตุผลความจำเป็นในการดำเนินการแม้จะถูกมองว่าเป็นการดำเนินการที่มีช่องทางของความไม่โปร่งใสและการแข่งขันราคาที่ไม่เป็นธรรมเกิดขึ้นได้มาก แต่เนื่องจากการจัดหาพัสดุของส่วนราชการในบางครั้งไม่อาจดำเนินการด้วยวิธีการจ้างปกติ คือ วิธีสามัญ หรือวิธีประกวดราคาได้ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจ้าง พ.ศ. 2498 จึงจำเป็นต้องกำหนดวิธีการจัดจ้างโดยวิธีพิเศษขึ้นอย่างไรก็ดี เนื่องจากเป็นวิธีการที่อาจไม่มีการแข่งขันระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจ้าง พ.ศ. 2498 จึงกำหนดข้อจำกัดในการดำเนินการจ้างโดยวิธีพิเศษไว้ให้กระทำได้ในกรณีที่เป็นการจัดจ้างซึ่งมีค่าจ้างเกินกว่า 10,000 บาท ซึ่งหากใช้วิธีสามัญหรือวิธีประกวดราคาจะไม่ได้ผลดี และต้องเป็นการจ้างจากผู้มีฝีมือหรือผู้มีความชำนาญเป็นพิเศษ หรือเป็นการจ้างที่มีผู้ชำนาญในกิจการนั้นน้อยราย หรือเป็นงานที่ต้องการให้กระทำโดยเร่งด่วนเป็นพิเศษ ถ้าจ้างโดยวิธีสามัญหรือโดยวิธีประกวดราคาจะเป็นการล่าช้าไม่ทันการ โดยในการจ้าง ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจ้าง พ.ศ. 2498 กำหนดให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินการจ้างโดยวิธีพิเศษขึ้นเพื่อดำเนินการหาตัวผู้รับจ้าง ยกเว้นการจ้างซึ่งมีวงเงินเล็กน้อย ผู้มีอำนาจสั่งจ้างจะสั่งจ้างโดยตรง โดยไม่พิจารณาแต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินการจ้างโดยวิธีพิเศษขึ้นก็ได้

1.2 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2498³

ก่อนปี พ.ศ. 2521 การจัดหาพัสดุของส่วนราชการนอกจากมีระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจ้าง พ.ศ. 2498 แล้ว ยังมีระเบียบที่ส่วนราชการใช้ในการจัดหาพัสดุที่เกี่ยวกับการจัดซื้ออีกหนึ่งฉบับคือ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2498 โดยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2498 มีสาระสำคัญที่เกี่ยวกับการใช้บังคับวิธีการที่ใช้ในการจัดหาพัสดุ ตลอดจนวิธีการหรือขั้นตอนในการคัดเลือกคู่สัญญาที่เป็นสาระสำคัญไม่แตกต่างจากระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจ้าง พ.ศ. 2498 ดังนี้

1.2.1 การใช้บังคับและวิธีการจัดหาพัสดุ

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2498 มิได้กำหนดขอบเขตการใช้บังคับไว้อย่างชัดเจนทำนองเดียวกับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจ้าง พ.ศ. 2498 แต่หากพิจารณาจากหลักกฎหมายและมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องก็อาจพิจารณาได้ในลักษณะเดียวกันว่าระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2498 ใช้บังคับแต่เฉพาะส่วนราชการซึ่งหมายถึง กระทรวง ทบวง กรม ไม่รวมถึงราชการบริหารส่วนท้องถิ่นและรัฐวิสาหกิจ

นอกจากนี้ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2498 ยังมีบทยกเว้นการใช้บังคับที่ชัดเจนกว่าระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจ้าง พ.ศ. 2498 คือ ตามนัยข้อ 1 แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2498 กำหนดมิให้ระเบียบมีผลใช้บังคับกับองค์การของรัฐบาล คือ องค์การของรัฐบาลที่ใช้ทุน หรือทุนหมุนเวียนตามความในมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติเงินคงคลัง พ.ศ. 2491 ซึ่งอาจเป็นข้อพิจารณาที่ชัดเจนได้ประการหนึ่งว่า ในการจัดหาพัสดุภาครัฐมีความจำเป็นที่จะต้องพิจารณาถึงแหล่งเงินงบประมาณที่จะนำมาใช้ในการจัดหาพัสดุซึ่งมีที่มาจากบทบัญญัติของกฎหมายเฉพาะ โดยเฉพาะอย่างยิ่งบทบัญญัติของกฎหมายที่มีค่าบังคับสูงกว่าระเบียบที่กำหนดขึ้นโดยมติคณะรัฐมนตรีด้วย

ในส่วนของวิธีการซื้อในแต่ละวิธีระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2498 กำหนดวิธีซื้อพัสดุไว้ 3 วิธี เช่นเดียวกับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจ้าง พ.ศ. 2498 คือ วิธีสามัญซึ่งประกอบด้วยวิธีการซื้อโดยไม่สืบราคา ซึ่งเป็นการซื้อคราวหนึ่งที่มีราคาไม่เกิน 5,000 บาท และการซื้อโดยสืบราคา ซึ่งเป็นการซื้อคราวหนึ่งที่มีราคาเกินกว่า 5,000 บาท

³ “ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2498,” *ราชกิจจานุเบกษา* 72 (24 สิงหาคม 2498)

แต่ไม่เกิน 50,000 บาท วิธีประกวดราคา ซึ่งได้แก่การซื้อคราวหนึ่งซึ่งมีราคาเกินกว่า 50,000 บาท และวิธีพิเศษซึ่งได้แก่การซื้อคราวหนึ่งซึ่งมีราคาเกินกว่า 5,000 บาท เช่นเดียวกับวิธีประกวดราคา แต่มีเงื่อนไขพิเศษที่ต้องมีข้อเท็จจริงประกอบการใช้ดุลพินิจด้วยว่า หากจะใช้การซื้อโดยวิธีสืบราคา หรือวิธีประกวดราคาจะไม่ได้ผลดี และเป็นการใช้ภายใต้เงื่อนไขพิเศษต่าง ๆ เช่น เป็นสิ่งของที่มีขายเฉพาะแห่ง เป็นสิ่งของขายทอดตลาด

อย่างไรก็ดี ต่อมาระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2498 ได้ถูกแก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2502 กำหนดให้ส่วนราชการสามารถซื้อพัสดุจากหน่วยงานของรัฐโดยตรงเป็นกรณีพิเศษได้โดยไม่ต้องประกวดราคาได้ เมื่อได้รับอนุมัติจากนายกรัฐมนตรีแล้ว

1.2.2 วิธีดำเนินการคัดเลือกคู่สัญญา

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2498 กำหนดขั้นตอนวิธีปฏิบัติในการคัดเลือกคู่สัญญาหรือผู้ขายพัสดุในแต่ละวิธีไว้ โดยการซื้อโดยวิธีสามัญซึ่งประกอบไปด้วยวิธีการซื้อ 2 วิธี คือ วิธีสามัญโดยไม่สืบราคา วิธีการจัดซื้อพัสดุด้วยวิธีนี้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2498 ข้อ 9 กำหนดให้เจ้าหน้าที่พัสดุซื้อพัสดุจากห้างร้านโดยตรง ซึ่งหากเปรียบเทียบกับวิธีการคัดเลือกคู่สัญญาด้วยการจ้างตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจ้าง พ.ศ. 2498 ซึ่งใช้บังคับในช่วงเวลาเดียวกันแล้ว การจัดหาพัสดุด้วยวิธีนี้มีวิธีการดำเนินการเช่นเดียวกับการจ้างวิธีสามัญโดยวิธีตกลงราคา ส่วนการจัดซื้อวิธีสามัญอีกกรณีหนึ่งซึ่งมีขั้นตอนและวิธีการไม่แตกต่างจากวิธีสามัญตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจ้าง พ.ศ. 2498 เช่นกันก็คือ การจัดซื้อวิธีสามัญโดยสืบราคา ซึ่งตามข้อ 10 แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2498 กำหนดให้มีเจ้าหน้าที่อย่างน้อย 2 คน แยกกันไปสืบราคาคนละอย่างน้อย 2 แห่ง ซึ่งในการสืบราคาเจ้าหน้าที่ไม่แต่เฉพาะสืบแต่ราคาเท่านั้น แต่จะต้องพิจารณาถึงชนิด ขนาด คุณภาพและราคา ตลอดจนต้องสืบให้ได้ข้อเท็จจริงด้วยว่าถ้าซื้อเงินสดจะได้ลดราคาลงเท่าใด แล้วรายงานผู้บังคับบัญชาตามลำดับจนถึงผู้มีอำนาจสั่งซื้อ ความไม่แตกต่างซึ่งนอกจากจะอยู่ที่วิธีการของระเบียบที่กำหนดให้เจ้าหน้าที่อย่างน้อย 2 คน แยกกันไปสืบราคาคนละอย่างน้อย 2 แห่งแล้วผู้เขียนเห็นว่าความไม่แตกต่างที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ ความต้องการความโปร่งใสและการแข่งขันราคาที่เป็นเจตนารมณ์ที่อยู่เบื้องหลังวิธีการดำเนินการ

สำหรับการจัดซื้ออีกวิธีการหนึ่งซึ่งมีวิธีการหรือขั้นตอนในการคัดเลือกคู่สัญญา เช่นเดียวกับการจ้างตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจ้าง พ.ศ. 2498 คือ วิธีการจัดซื้อโดยวิธีประกวดราคา กล่าวคือ ตามนัยข้อ 15 แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วย

การพัสดุ พ.ศ. 2498 กำหนดให้การจัดซื้อพัสดุโดยวิธีประกวดราคากระทำโดยการแต่งตั้งคณะกรรมการจัดจ้างขึ้น 2 คณะ คือ กรรมการรับซองประกวดราคา และกรรมการเปิดซองประกวดราคา และในการดำเนินการจะมีการจัดทำใบแจ้งความประกวดราคา ซึ่งใบแจ้งความนี้ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมมาเป็นระยะเพื่อให้เกิดความเหมาะสมในการดำเนินการ การจัดซื้อพัสดุโดยวิธีประกวดราคา ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2498 ข้อ 13 กำหนดให้มีการยื่นซองประกวดราคาได้ 2 ทาง คือ การที่ผู้ขายนำซองประกวดราคามายื่นใส่ตู้ที่ส่วนราชการจัดเตรียมไว้ทำนองเดียวกับตู้ไปรษณีย์ตามวัน เวลาที่กำหนดในใบแจ้งความประกวดราคาทางหนึ่ง และการนำซองประกวดราคามายื่นต่อคณะกรรมการรับซองประกวดราคาตามวันเวลาที่กำหนดในใบแจ้งความประกวดราคาด้วยเช่นกันอีกทางหนึ่ง และเมื่อพ้นกำหนดวัน เวลา แล้ว ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2498 กำหนดให้คณะกรรมการรับซองประกวดราคามอบซองประกวดราคาทั้งหมดให้กับคณะกรรมการเปิดซองประกวดราคาเพื่อพิจารณาคัดเลือกผู้ขายต่อไป

ส่วนการดำเนินการจัดซื้อพัสดุวิธีการสุดท้าย คือ การดำเนินการจัดซื้อพัสดุโดยวิธีพิเศษ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2498 ข้อ 18 ได้กำหนดให้การดำเนินการจัดซื้อพัสดุโดยวิธีพิเศษจะกระทำได้ในกรณีที่เป็นการจัดซื้อซึ่งมีราคาเกินกว่า 5,000 บาท และมีองค์ประกอบในด้านเงื่อนไขว่า หากใช้วิธีสืบราคาหรือวิธีประกวดราคาจะไม่ได้ผลดี ซึ่งระเบียบกำหนดให้กระทำได้รวมทั้งสิ้น 6 กรณี ทั้งนี้ การซื้อโดยวิธีพิเศษกรณีเป็นสิ่งของเพื่อใช้ราชการลับ ระเบียบกำหนดให้แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งเพื่อทำหน้าที่ในการจัดซื้อ ส่วนการจัดซื้อโดยวิธีพิเศษกรณีอื่นระเบียบมิได้กำหนดให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นเพื่อทำหน้าที่แต่อย่างใด การจัดซื้อโดยวิธีพิเศษเป็นวิธีการจัดซื้อซึ่งเกิดขึ้นภายใต้เหตุผลและความจำเป็น และโดยทั่วไปจะไม่มีการแข่งขัน ดังนั้น การจัดซื้อโดยวิธีพิเศษจึงถูกมองว่าเป็นการจัดหาที่อาจเกิดความไม่โปร่งใสขึ้นได้

1.3 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2521⁴

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2521 เป็นระเบียบที่รวบรวมระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจ้าง พ.ศ. 2498 และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2498 และมติคณะรัฐมนตรีที่สำคัญซึ่งเกี่ยวข้องกับการจัดหา การควบคุม และการ

⁴ “ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2521,” *ราชกิจจานุเบกษา* 95 (4 ธันวาคม 2521)

จำหน่ายพัสดุให้เป็นระเบียบเดียวกัน ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2521 นอกจากจะเป็นการรวบรวมระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจ้าง พ.ศ. 2498 และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2498 เข้าด้วยกันแล้ว ระเบียบนี้ยังได้จัดหมวดหมู่ของระเบียบให้ชัดเจนขึ้นอีกด้วย ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2521 มีการแก้ไขเพิ่มเติมรวมทั้งสิ้น 8 ครั้ง ก่อนมีการยกเลิกทั้งฉบับ ดังนั้น ในการนำเสนอข้อมูลผู้เขียนจึงจะนำเสนอข้อมูลระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2521 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมจนถึงฉบับที่ 8 โดยมีสาระสำคัญสรุปได้ ดังนี้

1.3.1 การใช้บังคับ ประเภทและวิธีการจัดหาพัสดุ

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2521 ข้อ 4 กำหนดขอบเขตของการใช้บังคับระเบียบไว้อย่างชัดเจนว่า ระเบียบนี้ใช้บังคับกับส่วนราชการซึ่งไม่รวมถึงรัฐวิสาหกิจ หน่วยงานตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น หรือหน่วยงานอื่นซึ่งมีกฎหมายบัญญัติให้มีฐานะเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น ระเบียบนี้ใช้บังคับกับการดำเนินการเกี่ยวกับการพัสดุซึ่งหมายถึง การซื้อ การจ้าง การจัดทำเอง การแลกเปลี่ยน การเช่า การควบคุมและการจำหน่าย และระเบียบนี้ใช้บังคับกับการจัดหาพัสดุโดยใช้เงินงบประมาณรายจ่ายประจำปี เงินงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และเงินที่ส่วนราชการได้รับไว้โดยไม่ต้องนำส่งคลังตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ ซึ่งเมื่อศึกษาจากพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2503 และที่แก้ไขเพิ่มเติม จะพบว่าเงินซึ่งส่วนราชการได้รับไว้โดยได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังให้นำไปใช้จ่ายได้โดยไม่ต้องส่งคลังตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณก็คือเงินตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณมาตรา 24 วรรคสี่ (1) ถึง (4) นั้นเอง

ส่วนประเภทของการจัดหาพัสดุ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2521 กำหนดประเภทของการจัดหาพัสดุไว้ประกอบด้วย การซื้อ การจ้าง การจัดทำเอง การแลกเปลี่ยน และการเช่า โดยในส่วนของ การซื้อ การจ้าง ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2521 กำหนดวิธีการซื้อ การจ้างไว้แยกออกจากกันโดยวิธีซื้อ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2521 ข้อ 11 แบ่งวิธีการซื้อออกเป็น 5 วิธี คือ วิธีตกลงราคา วิธีสอบราคา วิธีประกวดราคา วิธีพิเศษ และวิธีกรณีพิเศษ ส่วนการจ้างตามบัญชีข้อ 12 แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2521 แบ่งวิธีการจ้างออกเป็น 6 วิธี คือ วิธีตกลงราคา วิธีกำหนดราคา วิธีสอบราคา วิธีประกวดราคา วิธีพิเศษ และวิธีกรณีพิเศษ

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2521 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2523 ข้อ 13 ข้อ 15 และ ข้อ 16 กำหนดความหมายของวิธีการซื้อหรือจ้างโดยวิธีตกลงราคาไว้ว่า หมายถึง การซื้อหรือจ้างครั้งหนึ่ง ซึ่งมีราคาไม่เกิน 20,000 บาท การซื้อหรือจ้างโดยวิธีสอบราคา หมายถึง การดำเนินการซื้อหรือจ้าง ครั้งหนึ่งซึ่งมีราคาเกินกว่า 20,000 บาท แต่ไม่เกิน 400,000 บาท การซื้อหรือจ้างโดยวิธีประกวด ราคา หมายถึง การดำเนินการซื้อหรือจ้างครั้งหนึ่งซึ่งมีราคาเกินกว่า 400,000 บาท ส่วนการซื้อหรือ จ้างโดยวิธีพิเศษ หมายถึง การดำเนินการซื้อหรือจ้างครั้งหนึ่งซึ่งมีราคาเกินกว่า 20,000 บาท ภายใต้เงื่อนไข 8 ประการสำหรับการซื้อและ 5 ประการสำหรับการจ้าง การซื้อหรือจ้างโดยวิธีกรณี พิเศษ หากพิจารณาในความหมายรวมจะหมายถึง การซื้อหรือจ้างจากหน่วยงานที่ได้รับสิทธิพิเศษ

สำหรับการจ้างโดยวิธีกำหนดราคา ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2521 ข้อ 14 กำหนดความหมายไว้ว่า หมายถึง การดำเนินการจ้างครั้งหนึ่งซึ่งมีราคา ไม่เกิน 100,000 บาทและอาจแบ่งงานออกได้เป็นส่วน ๆ และคำนวณค่าจ้างตามส่วนแห่งงานนั้นได้

1.3.2 ขั้นตอนหรือวิธีการในการคัดเลือกคู่สัญญา

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2521 กำหนดขั้นตอนหรือ วิธีการในการคัดเลือกคู่สัญญาด้วยวิธีการซื้อหรือจ้างที่ชัดเจนขึ้นกว่าระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการจ้าง พ.ศ. 2498 และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2498 มาก และ นอกจากจะกำหนดขั้นตอนปฏิบัติที่ชัดเจนขึ้นแล้ว จากปัญหาและแนวทางปฏิบัติที่เกิดขึ้นในช่วง ของการบังคับใช้ระเบียบทั้ง 2 ฉบับดังกล่าวข้างต้นตลอดจนการแก้ไขเพิ่มเติมระเบียบสำนัก นายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2521 ถึง 8 ครั้ง สิ่งที่ปรากฏให้เห็นมากขึ้นในระเบียบก็คือ หลักเกณฑ์ในการสร้างความโปร่งใสและเป็นธรรมในการแข่งขันราคา เช่น การกำหนดรายการ ที่จะต้องมีในการจัดทำประกาศประกวดราคา สำหรับขั้นตอนหรือวิธีการในการคัดเลือกคู่สัญญา ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2521 กำหนดรายละเอียดในการดำเนินการใน แต่ละวิธี คือ

การจัดซื้อจัดจ้างโดยวิธีตกลงราคา ระเบียบกำหนดขั้นตอนและวิธีปฏิบัติโดยให้ เจ้าหน้าที่พัสดุติดต่อตกลงราคากับผู้ขายหรือผู้รับจ้างโดยตรง แล้วให้หัวหน้าเจ้าหน้าที่พัสดุจัดซื้อ จัดจ้างภายในวงเงินที่ได้รับความเห็นชอบจากหัวหน้าส่วนราชการ นอกจากนี้ระเบียบยังกำหนดให้ การซื้อหรือจ้างโดยวิธีตกลงราคาสามารถกระทำได้ในกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วนได้อีกด้วย

การดำเนินการจ้างโดยวิธีกำหนดราคาระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2521 กำหนดให้เจ้าหน้าที่พัสดุจัดทำตารางกำหนดจำนวนงานที่จะจ้างเป็นหน่วย และเสนอชื่อเจ้าหน้าที่ของทางราชการซึ่งจะเป็นผู้ควบคุมงานด้วย

สำหรับการซื้อหรือการจ้างโดยวิธีสอบราคา ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2521 ข้อ 32 กำหนดให้การคัดเลือกคู่สัญญากระทำโดยให้มีการจัดทำใบแจ้งความสอบราคาที่มีรายการเช่นเดียวกับการประกวดราคาเว้นแต่ไม่ต้องมีหลักประกันของ ส่วนการเผยแพร่ใบแจ้งความสอบราคา นั้น ตามข้อ 31 ของระเบียบกำหนดให้เผยแพร่ใบแจ้งความสอบราคาไปยังผู้มีอาชีพขายหรือรับจ้าง 2 ทาง คือการปิดใบแจ้งความไว้ในที่เปิดเผยกับการส่งใบแจ้งความไปยังผู้มีอาชีพขายหรือรับจ้างโดยตรง โดยการเผยแพร่ใบแจ้งความสอบราคาจะต้องกระทำก่อนถึงวันเปิดของสอบราคาไม่น้อยกว่า 7 วัน ทั้งนี้ ส่วนราชการจะตั้งคณะกรรมการเพื่อคัดเลือกผู้ขายหรือผู้รับจ้างขึ้นคณะหนึ่งเรียกว่าคณะกรรมการเปิดของสอบราคา ซึ่งทั้งการกำหนดระยะเวลาในการเผยแพร่ใบแจ้งความสอบราคาและการกำหนดให้มีคณะกรรมการเปิดของขึ้นทำหน้าที่ที่ชัดเจนย่อมแสดงให้เห็นถึงหลักความโปร่งใสและการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมได้อย่างชัดเจนตามหลักการที่ว่าสมควรมีระยะเวลาพอสมควรให้ผู้ประกอบการได้รับทราบข่าวสารและหลักการตรวจสอบถ่วงดุลการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่

ส่วนการซื้อหรือการจ้างโดยวิธีประกวดราคา ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2521 แก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2531 ข้อ 37 กำหนดให้มีการจัดทำประกาศประกวดราคาเผยแพร่ไปยังหน่วยงานต่าง ๆ รวมทั้งการเผยแพร่โดยการปิดประกาศ ณ ที่ทำการของส่วนราชการนั้นด้วย ในการพิจารณาคัดเลือกคู่สัญญา สำหรับการซื้อหรือจ้างโดยวิธีประกวดราคาระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2521 แก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2531 ข้อ 25 ประกอบข้อ 40 และข้อ 41 กำหนดให้แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อคัดเลือกผู้เสนอราคาขึ้น 2 คณะ คือ คณะกรรมการรับและเปิดของประกวดราคา และคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคา การซื้อหรือการจ้างโดยวิธีประกวดราคาก็เช่นเดียวกับการซื้อหรือจ้างโดยวิธีสอบราคา การกำหนดให้ต้องเผยแพร่ประกาศประกวดราคาในจำนวนวันที่มากขึ้นย่อมแสดงให้เห็นถึงความพยายามในการสร้างความโปร่งใสและการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม

สำหรับการซื้อหรือจ้างโดยวิธีพิเศษระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2521 แก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2526 ข้อ 46 กำหนดให้การคัดเลือกผู้ขายหรือผู้รับจ้างดำเนินการโดยคณะกรรมการจัดซื้อโดยวิธีพิเศษ

หรือคณะกรรมการจัดจ้างโดยวิธีพิเศษแล้วแต่กรณีเมื่อดำเนินการคัดเลือกแล้วคณะกรรมการจะเสนอผู้มีอำนาจเพื่อพิจารณาสั่งซื้อสั่งจ้างต่อไป

การซื้อการจ้างวิธีสุดท้ายซึ่งเป็นการซื้อการจ้างภายใต้เงื่อนไขสิทธิพิเศษของหน่วยงาน คือ การซื้อการจ้างโดยวิธีกรณีพิเศษซึ่งเป็นการซื้อการจ้างจากหน่วยงานของรัฐที่อาจเป็นส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น หน่วยงานอื่นซึ่งมีกฎหมายบัญญัติให้มีฐานะเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นผู้ทำหรือผลิตพัสดุนั้นขึ้นเองและนายกรัฐมนตรีอนุมัติให้ซื้อหรือจ้างได้ หรือเป็นการซื้อหรือจ้างจากหน่วยงานที่มีกฎหมายหรือมติคณะรัฐมนตรีกำหนดให้ซื้อหรือจ้างจากหน่วยงานของรัฐดังกล่าว การซื้อการจ้างโดยวิธีกรณีพิเศษนี้ระเบียบมิได้กำหนดขั้นตอนหรือกระบวนการในการคัดเลือกคู่สัญญาไว้มากเหมือนวิธีสอบราคาหรือประกวดราคาเนื่องจากการจัดซื้อจัดจ้างจากหน่วยงานที่ได้รับสิทธิพิเศษ

จากสรุปสาระสำคัญของระเบียบที่ใช้ในการจัดหาพัสดุทั้ง 3 ฉบับดังกล่าว เมื่อพิจารณาจากข้อกำหนดของวิธีการจัดหาจากระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีทั้ง 3 ฉบับ ซึ่งเป็นระเบียบที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้นจะเห็นได้ว่า การจัดหาพัสดุซึ่งถือว่าเป็นการจัดหาพัสดุที่มีวงเงินงบประมาณค่อนข้างสูงในขณะนั้น คือ วิธีสามัญโดยวิธีการสืบราคา และวิธีประกวดราคาสำหรับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจ้าง พ.ศ. 2498 และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2498 และวิธีสอบราคา วิธีประกวดราคาสำหรับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2521 ได้วางกลไกในการสร้างความโปร่งใสและการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมไว้ ดังจะเห็นได้จากการที่ หลักความโปร่งใสและการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมได้เริ่มก่อตัวให้เห็นเด่นชัดขึ้นเป็นลำดับ ซึ่งตัวอย่างของหลักความโปร่งใสและการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมดังกล่าว เช่น การที่ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจ้าง พ.ศ. 2498 และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2498 กำหนดให้จะต้องมีการสืบราคาจากผู้ขายหรือผู้รับจ้างไม่น้อยกว่า 4 ราย สำหรับการจัดหาด้วยวิธีสามัญโดยวิธีสืบราคา การกำหนดให้มีการเผยแพร่ใบแจ้งความสอบราคาเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 7 วันก่อนวันยื่นซองสอบราคา การกำหนดให้เผยแพร่ประกาศประกวดราคาไม่น้อยกว่า 15 วัน สำหรับการประกวดราคา รวมการกำหนดให้การคัดเลือกคู่สัญญากระทำโดยคณะกรรมการเพื่อสร้างความโปร่งใสเป็นธรรมตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2521

2. การจัดหาพัสดุตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535⁵

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 เป็นระเบียบที่รวบรวมการจัดหาพัสดุด้วยเงินงบประมาณ เงินกู้และเงินช่วยเหลือจากต่างประเทศเข้าไว้ด้วยกัน รวมทั้งนำระเบียบเกี่ยวกับการพัสดุด้านอื่น เช่น ระเบียบเกี่ยวกับการจ้างออกแบบและควบคุมงานก่อสร้างอาคาร ด้วยเงินงบประมาณ ระเบียบเกี่ยวกับการจ้างที่ปรึกษา มากำหนดไว้ในระเบียบนี้ด้วย นอกจากนี้ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ยังได้นำหลักการตามมติคณะรัฐมนตรีต่าง ๆ มากำหนด ไว้ในระเบียบอีกหลายเรื่องโดยเฉพาะมติคณะรัฐมนตรีที่เป็นหลักการในการสร้างความโปร่งใสในการจัดหาพัสดุ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ก็เช่นเดียวกับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2521 ที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมหลายครั้ง ดังนั้น การอธิบายในที่นี้จึงจะกล่าวถึงแต่เฉพาะระเบียบที่แก้ไขเพิ่มเติมล่าสุดแล้วเท่านั้น ซึ่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ในส่วนที่เกี่ยวกับการซื้อการจ้างมีสาระสำคัญ ดังนี้

2.1 การใช้บังคับ

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ข้อ 6 กำหนดองค์ประกอบของการใช้บังคับระเบียบไว้ 3 ประการ คือ ประการแรก เป็นระเบียบที่ใช้บังคับกับส่วนราชการ ประการที่สอง เป็นระเบียบที่ใช้ในการดำเนินการเกี่ยวกับการพัสดุ และประการที่สาม เป็นระเบียบที่ใช้กับการดำเนินการเกี่ยวกับการพัสดุโดยใช้เงินงบประมาณ เงินกู้ และเงินช่วยเหลือ

ประการแรก เป็นระเบียบที่ใช้บังคับกับส่วนราชการ คำว่า ส่วนราชการตามความหมายของระเบียบ หมายถึง ราชการบริหารส่วนกลาง อันได้แก่ กระทรวง ทบวง กรม และราชการบริหารส่วนภูมิภาคซึ่งก็คือ จังหวัด อำเภอ และส่วนราชการในต่างประเทศ เช่น สถานเอกอัครราชทูตประจำประเทศต่าง ๆ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ยังคงยึดแนวทางการใช้บังคับเหมือนเช่นระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจ้าง พ.ศ. 2498 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2498 และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วย

⁵ “ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535,” *ราชกิจจานุเบกษา* 109 (31 มกราคม 2535)

การพัสดุ พ.ศ. 2521 กล่าวคือ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ไม่ใช้บังคับกับรัฐวิสาหกิจ หน่วยงานตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น หรือหน่วยงานอื่นซึ่งมีกฎหมายบัญญัติให้มีฐานะเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น

ประการที่สอง เป็นระเบียบที่ใช้ในการดำเนินการเกี่ยวกับการพัสดุ องค์ประกอบของการใช้บังคับประการที่สองนี้เป็นการกำหนดกรอบให้เห็นว่าระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 จะใช้แต่เฉพาะเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการพัสดุที่กำหนดไว้ในระเบียบนี้เท่านั้น เช่น การจัดทำเอง การซื้อ การจ้าง การจ้างที่ปรึกษา การจ้างออกแบบและควบคุมงาน การแลกเปลี่ยน การดำเนินการในเรื่องใดแม้ในท้ายที่สุดอาจได้มาซึ่งพัสดุหรือบริการก็ตาม แต่หากมิได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้ในระเบียบนี้แล้ว กรณีก็มีได้อยู่ในบังคับที่จะต้องปฏิบัติตามระเบียบนี้ เช่น การเช่าซื้อ การประกันภัยรถยนต์ของส่วนราชการ

ประการที่สาม เป็นการดำเนินการเกี่ยวกับการพัสดุโดยใช้เงินงบประมาณ เงินกู้ และเงินช่วยเหลือ ซึ่งตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ข้อ 5 ได้กำหนดค่านิยามของคำว่าเงินงบประมาณว่า หมายถึง เงินงบประมาณรายจ่ายประจำปี เงินงบประมาณรายจ่ายเพิ่ม และเงินที่ส่วนราชการได้รับไว้โดยได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังให้ไม่ต้องนำส่งคลังตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ ซึ่งก็เช่นเดียวกับที่กล่าวไว้แล้วในเรื่องขอบเขตการใช้บังคับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2521 กล่าวคือ เงินที่ส่วนราชการได้รับไว้โดยได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังให้ไม่ต้องนำส่งคลังตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ หมายถึง เงินตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2503 มาตรา 24 วรรคสี่ (1) ถึง (4) และเมื่อพิจารณาจากพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2503 ก็พบว่า ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 มิได้มีผลใช้บังคับกับการจัดหาพัสดุของส่วนราชการในทุกกรณี ทั้งนี้ เนื่องจากเงินงบประมาณของส่วนราชการอาจมีที่มาจากกฎหมายที่มีค่าบังคับเทียบเท่ากับพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2503 ซึ่งเป็นกฎหมายแม่บทในเรื่องงบประมาณ เช่น เงินรายได้ของมหาวิทยาลัยซึ่งจัดได้ว่าเป็นงบประมาณเช่นกันก็มีได้อยู่ในบังคับที่จะต้องปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ เพราะมหาวิทยาลัยมีพระราชบัญญัติจัดตั้งมหาวิทยาลัยกำหนดให้สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจที่จะกำหนดระเบียบเกี่ยวกับการพัสดุเพื่อใช้ในการจัดหาพัสดุที่ใช้จ่ายจากเงินรายได้ขึ้นเองได้ ส่วนเงินกู้ หมายถึง เงินกู้ตามกฎหมายว่าด้วยการให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินจากต่างประเทศ ส่วนเงินช่วยเหลือ หมายถึง เงินที่ส่วนราชการได้รับความช่วยเหลือจากรัฐบาลต่างประเทศ องค์การ

ระหว่างประเทศ สถาบันการเงินระหว่างประเทศ องค์การต่างประเทศทั้งในระดับรัฐบาลและที่ไม่มีในระดับรัฐบาล มูลนิธิหรือเอกชนต่างประเทศ

2.2 ประเภทของการจัดหาพัสดุ

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 แบ่งประเภทของการจัดหาพัสดุไว้ 6 ประเภท คือ การจัดทำเอง การซื้อการจ้าง การจ้างที่ปรึกษา การจ้างออกแบบและควบคุมงานก่อสร้างอาคารด้วยเงินงบประมาณ การแลกเปลี่ยน การเช่า โดยในส่วนของ การซื้อและการจ้างนั้น ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 แก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 กำหนดวิธีการซื้อการจ้างไว้ 6 วิธี คือ การซื้อการจ้างโดยวิธีตกลงราคา การซื้อการจ้างโดยวิธีสอบราคา การซื้อการจ้างโดยวิธีประกวดราคา การซื้อการจ้างโดยวิธีพิเศษ การซื้อการจ้างโดยวิธีกรณีพิเศษ และการซื้อการจ้างโดยวิธีประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ตามหลักเกณฑ์ที่กระทรวงการคลังกำหนด ซึ่งวิธีการซื้อการจ้างวิธีที่ 6 นี้ ในปัจจุบันอาจกล่าวได้ว่าได้ถูกยกเลิกไปโดยปริยายแม้จะมีได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมระเบียบเพื่อยกเลิกโดยตรงก็ตาม ทั้งนี้ เนื่องจากในปัจจุบันได้มีการประกาศใช้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ขึ้นแล้ว

2.3 วิธีการดำเนินการซื้อการจ้าง

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 กำหนดขั้นตอนวิธีปฏิบัติในการซื้อการจ้างแต่ละวิธีไว้ ดังนี้

2.3.1 การซื้อการจ้างโดยวิธีตกลงราคา

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการซื้อการจ้างโดยวิธีตกลงราคาไว้ว่าเป็นการซื้อการจ้างที่มีวงเงินครั้งหนึ่งไม่เกิน 100,000 บาท และกำหนดให้กระทำได้ 2 กรณี คือ กรณีปกติ และกรณีจำเป็นและเร่งด่วน⁶ ซึ่งการซื้อการจ้างโดยวิธีตกลงราคกรณินปกตินั้นนอกเหนือจากการที่จะต้องดำเนินการขั้นตอนตามหลักทั่วไป คือ การจัดทำรายงานขอความเห็นชอบในการซื้อหรือจ้างเพื่อขอความเห็นชอบต่อหัวหน้าส่วนราชการหรือผู้มีอำนาจแล้ว ในการพิจารณาคัดเลือกคู่สัญญา ระเบียบกำหนดให้เจ้าหน้าที่พัสดุ

⁶ วรพันธ์ เย็นทรัพย์, คำอธิบายระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม เล่ม 1 ว่าด้วยเรื่องวิธีการซื้อและการจ้าง พร้อมด้วยระเบียบและหนังสือเวียนข้อความเข้าใจที่เกี่ยวข้อง, (มปป. 2548), หน้า 23 - 25

ติดต่อตกลงราคากับผู้ขายหรือ ผู้รับจ้างโดยตรงแล้วให้หัวหน้าเจ้าหน้าที่พัสดุดำเนินการซื้อหรือจ้าง ภายในวงเงินที่ได้รับความเห็นชอบจากหัวหน้าส่วนราชการ ส่วนการซื้อการจ้างโดยวิธีตกลงราคา กรณีจำเป็นและเร่งด่วน ระเบียบกำหนดให้เจ้าหน้าที่พัสดุ หรือผู้รับผิดชอบซึ่งหมายถึงเจ้าหน้าที่ ผู้ประสบเหตุและจำเป็นจะต้องซื้อหรือจ้าง ดำเนินการจัดหาไปก่อนได้แล้วรีบรายงานขอความเห็นชอบจากหัวหน้าส่วนราชการในภายหลัง

2.3.2 การซื้อการจ้างโดยวิธีสอบราคา

การซื้อการจ้างโดยวิธีสอบราคา ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2538 กำหนดให้การซื้อการจ้างโดยวิธีสอบราคา เป็นการซื้อการจ้างที่มีวงเงินที่ใช้ในการดำเนินการ ครั้งหนึ่งเกินกว่า 100,000 บาท แต่ไม่เกิน 2,000,000 บาท ในการดำเนินการ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 กำหนดขั้นตอนและวิธีการนอกเหนือจากขั้นตอนวิธีปฏิบัติทั่วไป คือ การจัดทำรายงานขอความเห็นชอบในการซื้อหรือจ้างต่อหัวหน้าส่วนราชการหรือผู้มีอำนาจไว้ ดังนี้

2.3.2.1 การจัดทำเอกสารสอบราคา ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ข้อ 40 กำหนดให้ส่วนราชการที่จะดำเนินการสอบราคาจัดทำเอกสารสอบราคา เผยแพร่ไปยังผู้มีอาชีพขายหรือรับจ้างเพื่อเป็นการเชิญชวนให้ผู้ขายหรือผู้รับจ้างที่สนใจเข้าเสนอราคากับทางราชการให้มากที่สุด ซึ่งเอกสารสอบราคาดังกล่าว ประกอบไปด้วยสาระสำคัญพอสรุปได้ ดังนี้

(1) รายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะของพัสดุ หรือแบบรูปรายการละเอียดของงานที่ต้องการจ้าง

รายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะของพัสดุที่ต้องการซื้อหรือแบบรูปรายการละเอียดของงานที่ต้องการจ้าง เป็นส่วนสำคัญของเอกสารสอบราคา การที่ต้องกำหนดรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะของพัสดุที่ต้องการซื้อหรือแบบรูปรายการละเอียดของงานที่ต้องการจ้าง ก็เพื่อให้ผู้ขายหรือผู้รับจ้างทราบความต้องการของส่วนราชการว่าประสงค์ที่จะได้พัสดุประเภทใด ชนิดใด มีรายละเอียดของพัสดุอย่างไรบ้าง ทั้งยังเป็นเครื่องมือในการคัดเลือกผู้เสนอราคาในเบื้องต้นของส่วนราชการเองอีกด้วย หากผู้เสนอราคารายใดสนใจที่จะเข้าเสนอราคากับทางราชการ ก็จะต้องยื่นข้อเสนอพัสดุซึ่งมีรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะหรือแบบรูปรายการละเอียดให้ตรงกับความต้องการของทางราชการที่กำหนดไว้ในเอกสารสอบราคา สำหรับที่มาของรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะของพัสดุที่ต้องการซื้อหรือแบบรูปรายการละเอียดของงานที่ต้องการจ้าง

โดยทั่วไปจะกำหนดจากความจำเป็นในการใช้งานพัสดุหรืองานจ้างนั้น อย่างไรก็ตาม ส่วนราชการก็มิได้มีอิสระที่จะกำหนดรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะของพัสดุหรือแบบรูปรายการละเอียดของงานที่ต้องการจ้างได้ทั้งหมด ส่วนราชการจำเป็นต้องพิจารณากำหนดความต้องการใช้พัสดุภายใต้หลักการหรือกรอบของกฎหมาย ระเบียบ ตลอดจนมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องด้วย เช่น การห้ามกีดกันสินค้าไทย การไม่ระบุยี่ห้อของพัสดุที่จะดำเนินการจัดซื้อ

(2) คุณสมบัติของผู้เสนอราคา

เอกสารสอบราคาที่ทางราชการจัดทำขึ้นต้องกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาที่จะเข้าเสนอรากับทางราชการไว้ด้วย ทั้งนี้ การกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาก็เพื่อให้ทางราชการได้คู่สัญญาที่เป็นผู้มีอาชีพขายหรือรับจ้างทำงานนั้นโดยตรงอันจะเป็นประโยชน์ต่อทางราชการในเรื่องการดูแลบำรุงรักษาภายหลังการส่งมอบ ในบางกรณีส่วนราชการอาจมีความจำเป็นต้องได้ผู้เสนอราคาที่มีประสบการณ์ในการทำงาน เช่น งานก่อสร้าง การกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาในเรื่องผลงานก็จะทำให้ทางราชการได้ผู้รับจ้างที่มีความรู้ความสามารถและประสบการณ์ในการทำงาน

(3) หลักฐานการเสนอราคา

เอกสารสอบราคาที่ทางราชการจัดทำขึ้นเพื่อเชิญชวนให้ผู้สนใจเข้าเสนอราคาต้องมีข้อกำหนดให้ผู้เสนอราคายื่นเอกสารหลักฐานที่จำเป็นให้ส่วนราชการทุกครั้ง เพื่อเป็นการตรวจสอบยืนยันทั้งข้อเสนอของผู้เสนอราคาในเรื่องรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะของพัสดุหรือแบบรูปรายการละเอียดและคุณสมบัติของผู้เสนอราคา

(4) ข้อกำหนดอื่น ๆ

เอกสารสอบราคานอกจากจะต้องมีสาระสำคัญดังกล่าวแล้วเอกสารสอบราคายังมีข้อกำหนดอื่น ๆ ที่จำเป็นอีก เช่น ข้อกำหนดในการเสนอราคา ข้อกำหนดในเรื่องวันเวลา สถานที่ตลอดจนวิธีการในการยื่นซองเสนอราคา

อนึ่ง มีข้อสังเกตเพิ่มเติมด้วยว่า ภายหลังจากที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 โดยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2542 เพิ่มเติมหลักเกณฑ์ในเรื่องการตรวจสอบการมีผลประโยชน์ร่วมกันของผู้เสนอราคาก่อนการเปิดซองใบเสนอราคาแล้ว หลักเกณฑ์บางประการตามที่ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ข้อ 40 กำหนดไว้เดิมอาจไม่สามารถนำไปปฏิบัติได้จริง เช่น การยื่นซองสอบราคาทางไปรษณีย์⁷

⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 40 - 42

2.3.2.2 การเผยแพร่เอกสารสอบราคา

การเผยแพร่เอกสารสอบราคาเป็นขั้นตอนที่เกิดขึ้นภายหลังการจัดทำเอกสารสอบราคาแล้ว การเผยแพร่เอกสารสอบราคาเป็นขั้นตอนสำคัญในการสร้างความโปร่งใสที่สำคัญขั้นตอนหนึ่งในการจัดหาพัสดุภาครัฐ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 กำหนดหลักเกณฑ์ในการเผยแพร่เอกสารสอบราคาไว้ ดังนี้

(1) วิธีการเผยแพร่

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ข้อ 41 กำหนดวิธีการเผยแพร่เอกสารสอบราคาไว้ 2 วิธี คือ การปิดประกาศ และการส่งเอกสารสอบราคาไปยังผู้มีอาชีพโดยตรงให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ การปิดประกาศเผยแพร่การสอบราคามีวัตถุประสงค์หลักประการหนึ่งคือให้ผู้ขายหรือผู้รับจ้างที่สนใจสามารถติดต่อขอรายละเอียดและสามารถเข้าเสนอราคากับทางราชการได้ การปิดประกาศสอบราคาจะต้องกระทำในที่ที่บุคคลทั่วไปสามารถเข้าถึงประกาศได้จริง เช่น ไม่เป็นเขตหวงห้าม ส่วนการส่งเอกสารสอบราคาไปยังผู้มีอาชีพขายหรือรับจ้างให้มากที่สุดเท่าที่จะมากที่สุดเท่าได้นั้น ย่อมหมายถึงเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินการเผยแพร่เอกสารสอบราคาจะต้องตรวจสอบข้อมูลผู้ขายหรือผู้รับจ้างให้ได้มากที่สุดแล้วเผยแพร่เอกสารสอบราคาไปยังผู้ขายหรือผู้รับจ้างเหล่านั้น

(2) ระยะเวลาในการเผยแพร่เอกสาร

ระยะเวลาในการเผยแพร่เอกสารนับได้ว่าเป็นกลไกสำคัญในการสร้างความโปร่งใสและเป็นธรรมในการจัดหาพัสดุภาครัฐ ในการสอบราคาระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 จึงกำหนดหลักเกณฑ์ให้มีการเผยแพร่เอกสารสอบราคาโดยกำหนดให้เจ้าหน้าที่พัสดุเผยแพร่เอกสารสอบราคาทั้งโดยการปิดประกาศและส่งโดยตรงไปยังผู้มีอาชีพขายหรือรับจ้างเป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า 10 วัน สำหรับการสอบราคาในประเทศ และไม่น้อยกว่า 45 วัน สำหรับการประกวดราคานานาชาติ ก่อนวันเปิดซองสอบราคา ซึ่งระยะเวลา 10 วัน และ 45 วันดังกล่าวระเบียบมิได้กำหนดอย่างชัดเจนว่าเป็น 10 วันทำการ หรือ 45 วันทำการ ในทางปฏิบัติระยะเวลา 10 วัน หรือ 45 วัน จึงหมายความรวมถึงวันหยุดด้วย อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนมีข้อสังเกตเพิ่มเติมด้วยว่า ภายหลังการเพิ่มเติมหลักเกณฑ์การตรวจสอบการมีผลประโยชน์ร่วมกันแล้ว ส่วนราชการต้องระมัดระวังในการกำหนดระยะเวลาในการเผยแพร่เอกสารสอบราคาให้มากขึ้น เนื่องจากภายหลังสิ้นสุดระยะเวลาในการเผยแพร่เอกสารตามประกาศแล้ว คณะกรรมการเปิดซองสอบราคาสมควรจะต้องมีระยะเวลาในการตรวจสอบผู้เสนอราคาว่ามีผลประโยชน์ร่วมกันหรือไม่ก่อนการเปิดซองใบเสนอราคาด้วย

2.3.2.3 การพิจารณาผลการสอบราคา

ในการพิจารณาคัดเลือกผู้เสนอราคาซึ่งเป็นผู้ขายหรือผู้รับจ้างเข้าเป็นคู่สัญญากับทางราชการสำหรับวิธีการสอบราคา ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 กำหนดให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการเปิดซองสอบราคาที่จะเป็นผู้พิจารณาเสนอความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของหัวหน้าส่วนราชการ หรือผู้มีอำนาจ โดยคณะกรรมการจะปฏิบัติหน้าที่ตามขั้นตอนต่าง ๆ คือ ขั้นตอนที่ 1 การตรวจสอบผู้เสนอราคาว่าเป็นผู้เสนอราคาที่มีผลประโยชน์ร่วมกันกับผู้เสนอราคารายอื่นหรือไม่ ประกาศรายชื่อผู้มีสิทธิได้รับการเปิดซองใบเสนอราคาพร้อมกับแจ้งให้กับผู้เสนอราคาที่ถูกตัดสิทธิ์ไม่เปิดซองใบเสนอราคาทั้งกรณีและผู้เสนอราคาเป็นผู้เสนอราคาที่มีผลประโยชน์ร่วมกันและผู้เสนอราคาที่น่าเสนอเอกสารเพื่อตรวจสอบการมีผลประโยชน์ร่วมกันไม่ครบทราบ ในกรณีที่มีการอุทธรณ์ผลการพิจารณาของคณะกรรมการเปิดซองสอบราคาต่อปลัดกระทรวง คณะกรรมการไม่จำเป็นต้องรอผลการพิจารณาอุทธรณ์แต่อย่างใด เนื่องจาก การอุทธรณ์ไม่เป็นการทุเลาการดำเนินการ เว้นแต่ปลัดกระทรวงจะสั่งการเป็นอย่างอื่น

ขั้นตอนที่ 2 คณะกรรมการจะเปิดซองใบเสนอราคาของผู้เสนอราคาที่ไม่มีความสัมพันธ์กัน

ขั้นตอนที่ 3 คณะกรรมการจะตรวจสอบคุณสมบัติของผู้เสนอราคา ใบเสนอราคา แคตตาล็อกหรือแบบรูปและรายการละเอียด แล้วคัดเลือกผู้เสนอราคาที่ต้องตามเงื่อนไขในเอกสารสอบราคา

ขั้นตอนที่ 4 พิจารณาคัดเลือกคุณภาพคุณสมบัติหรืองานจ้างของผู้เสนอราคาที่มีคุณภาพคุณสมบัติเป็นประโยชน์ต่อทางราชการ ขั้นตอนสุดท้าย นำเสนอหัวหน้าส่วนราชการหรือผู้มีอำนาจพิจารณานุมัติสั่งซื้อสั่งจ้างจากผู้เสนอราคาที่ถูกคัดเลือกไว้แล้วซึ่งเสนอราคาต่ำสุด^๑

2.3.3 การซื้อการจ้างโดยวิธีประกวดราคา

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 แก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2538 กำหนดความหมายของการซื้อการจ้างโดยวิธีประกวดราคาว่า หมายถึง เป็นการซื้อการจ้างครั้งหนึ่งที่มีวงเงินที่เกินกว่า 2,000,000 บาท ขึ้นไป การซื้อการจ้างโดยวิธีประกวดราคามีขั้นตอนและวิธีการคล้ายกันกับการดำเนินการซื้อหรือการจ้างโดยวิธีสอบราคา อย่างไรก็ตาม เนื่องจากการซื้อหรือการจ้างโดยวิธีประกวดราคาเป็นการซื้อหรือการจ้างที่จำกัดเฉพาะวงเงินขั้นต่ำ คือ เกินกว่า 2,000,000 บาท และไม่มีวงเงินจำกัดในขั้นสูง ดังนั้น ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 จึงกำหนดรายละเอียดของการดำเนินการมากขึ้นกว่าวิธีการซื้อหรือการจ้างโดยวิธีสอบราคา เช่น กำหนด

^๑ เรื่องเดียวกัน, หน้า 93

ระยะเวลาในการเผยแพร่เอกสารประกวดราคามากขึ้น กำหนดจำนวนวันในการให้หรือขายเอกสารที่ชัดเจนขึ้นกำหนดให้มีคณะกรรมการเพื่อปฏิบัติหน้าที่ในการคัดเลือกคู่สัญญามากขึ้น โดยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ได้กำหนดขั้นตอนและวิธีการดำเนินการคัดเลือกคู่สัญญานอกเหนือจากขั้นตอนทั่วไปคือการจัดทำรายงานขอความเห็นชอบในการซื้อหรือจ้างไว้ ดังนี้

2.3.3.1 การจัดทำเอกสารประกวดราคา

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ข้อ 44 กำหนดให้เจ้าหน้าที่พัสดุจัดทำเอกสารประกวดราคาตามตัวอย่างที่คณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุกำหนด ซึ่งภายหลังการประกาศใช้ระเบียบในปี 2535 คณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุได้จัดทำตัวอย่างเอกสารประกวดราคาและแจ้งเวียนให้ส่วนราชการใช้เป็นแนวทางปฏิบัติมาแล้วครั้งหนึ่ง และเมื่อมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 โดยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2541 เพิ่มเติมหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการตรวจสอบผู้เสนอราคาที่มีผลประโยชน์ร่วมกันก่อนการเปิดซองใบเสนอราคา คณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุได้จัดทำตัวอย่างเอกสารประกวดราคาและแจ้งเวียนให้ส่วนราชการต่าง ๆ ใช้เป็นแนวทางปฏิบัติใหม่⁹ โดยตัวอย่างเอกสารประกวดราคาและแจ้งเวียนให้ส่วนราชการต่าง ๆ ใช้เป็นแนวทางปฏิบัติมีสาระสำคัญ ดังนี้

(1) รายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะของพัสดุหรือแบบรูปรายการละเอียดของงานที่ต้องการจ้าง

ตามตัวอย่างเอกสารประกวดราคาที่คณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุกำหนดและแจ้งเวียนให้ส่วนราชการต่าง ๆ ใช้เป็นแนวทางปฏิบัติ ทั้งตัวอย่างเอกสารประกวดราคาซื้อและตัวอย่างเอกสารประกวดราคาจ้าง กำหนดให้ส่วนราชการจัดทำรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะของพัสดุสำหรับการประกวดราคาซื้อหรือแบบรูปรายการละเอียดสำหรับการประกวดราคาจ้างไว้เป็นเอกสารแนบท้ายเอกสารประกวดราคา สำหรับหลักการในการจัดทำรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะของพัสดุหรือแบบรูปรายการละเอียดมีหลักการเช่นเดียวกับการกำหนดรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะของพัสดุหรือแบบรูปรายการละเอียดในการจัดซื้อจัดจ้าง โดยวิธีการสอบราคา กล่าวคือ การกำหนดตามความต้องการหรือความจำเป็นในการใช้งาน ภายใต้เงื่อนไขว่าการกำหนดรายละเอียดคุณลักษณะจะต้องเปิดกว้างเป็นธรรม ไม่ระบุชื่อหรือกำหนด

⁹ สำนักนายกรัฐมนตรี, "หนังสือ ส่วนมาก ที่ นร (กพ) 1305/ว 7286 เรื่อง การตรวจสอบผู้เสนอราคาหรือผู้เสนองานที่มีผลประโยชน์ร่วมกัน," 20 สิงหาคม 2542.

รายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะให้ใกล้เคียงพัสดุที่หือโดยีหือหนึ่งเป็นการเฉพาะ หรือกีดกันผู้เสนอราคา รายใดรายหนึ่งเป็นการเฉพาะ

(2) คุณสมบัติของผู้เสนอราคา

ตามตัวอย่างเอกสารประกวดราคาที่ใช้ในการซื้อหรือจ้างที่คณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุกำหนดและแจ้งเวียนให้ส่วนราชการต่าง ๆ ใช้เป็นแนวทางปฏิบัติ กำหนดหลักเกณฑ์ในการกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาแยกเป็น 2 ส่วน คือ ส่วนที่ส่วนราชการจะต้องกำหนดทุกครั้งที่ในการจัดทำเอกสารประกวดราคาซื้อหรือจ้าง และส่วนที่ส่วนราชการจะเลือกกำหนดหรือไม่ก็ได้ ซึ่งส่วนที่ส่วนราชการผู้ดำเนินการประกวดราคาต้องกำหนดเป็นคุณสมบัติของผู้เสนอราคาทุกครั้ง ประกอบด้วย ผู้เสนอราคาต้องไม่เป็นผู้มีผลประโยชน์ร่วมกันกับผู้เสนอราคารายอื่น ณ วันประกาศประกวดราคาหรือไม่เป็นผู้กระทำการอันเป็นการขัดขวางการเสนอราคาอย่างเป็นธรรม ผู้เสนอราคาจะต้องเป็นผู้มีอาชีพขายหรือรับจ้างงานที่ประกวดราคา ผู้เสนอราคาต้องไม่เป็นผู้ที่ถูกระบุชื่อไว้ในบัญชีรายชื่อผู้ทำงานของทางราชการและได้แจ้งเวียนชื่อแล้ว หรือไม่เป็นผู้ที่ได้รับผลของการสั่งให้นิติบุคคลหรือบุคคลอื่นเป็นผู้ทำงานตามระเบียบของทาง ผู้เสนอราคาต้องไม่เป็นผู้ได้รับเอกสิทธิ์หรือความคุ้มกัน ซึ่งอาจปฏิเสธไม่ยอมขึ้นศาลไทย เว้นแต่รัฐบาลของผู้เสนอราคาได้มีคำสั่งให้สละสิทธิ์และความคุ้มกันเช่นนั้น

สำหรับในส่วนที่ส่วนราชการซึ่งดำเนินการประกวดราคาสามารถเลือกจะกำหนดคุณสมบัติเหล่านั้นหรือไม่ก็ได้ซึ่งเป็นข้อเท็จจริงในแต่ละกรณีของการดำเนินการของส่วนราชการนั้น ๆ คือ คุณสมบัติของผู้เสนอราคาที่ต้องผ่านการคัดเลือกผู้มีความสมบัติเบื้องต้นในการซื้อหรือจ้างของกรม นอกจากนี้ ในการประกวดราคาจ้างก่อสร้างส่วนราชการอาจกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาให้ต้องมีผลงานการก่อสร้างของผู้ประสงค์จะเข้าเสนอราคากับทางราชการด้วยก็ได้

(3) หลักฐานการเสนอราคา

ตามตัวอย่างเอกสารประกวดราคาที่คณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุกำหนดและแจ้งเวียนให้ส่วนราชการใช้เป็นแนวทางปฏิบัติกำหนดให้ผู้ประสงค์จะเข้าเสนอราคายื่นหลักฐานการเสนอราคาแบ่งเป็น 2 ส่วน คือ เอกสารส่วนที่หนึ่ง เป็นเอกสารหลักฐานที่ใช้ในการตรวจสอบผู้เสนอราคาว่าเป็นผู้เสนอราคาที่มีผลประโยชน์ร่วมกันกับผู้เสนอราคารายอื่นหรือไม่ เอกสารหลักฐานส่วนที่หนึ่งจะประกอบไปด้วย สำเนาหนังสือรับรองการจดทะเบียนนิติบุคคล สำเนาหนังสือบริคณห์สนธิ บัญชีรายชื่อกรรมการผู้จัดการ หุ้นส่วนผู้จัดการ บัญชีรายชื่อผู้ถือหุ้นรายใหญ่ ส่วนเอกสารส่วนที่สอง โดยทั่วไปเป็นเอกสารที่ใช้ในการตรวจสอบข้อเสนอของผู้เสนอ

ราคาในส่วนที่เกี่ยวกับรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะของพัสดุหรือแบบรูปรายละเอียดเพื่อเป็นการตรวจสอบยืนยันทั้งข้อเสนอของผู้เสนอราคาในเรื่องรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะของพัสดุแบบรูปรายละเอียดและอาจรวมถึงคุณสมบัติของผู้เสนอราคาในเรื่องอื่น เช่น หนังสือมอบอำนาจ

2.3.3.2 การเผยแพร่เอกสารประกวดราคา

เนื่องจากการจัดซื้อจัดจ้างด้วยวิธีประกวดราคา เป็นการจัดซื้อจัดจ้างที่มีวงเงินที่ใช้ในการดำเนินการสูง การเผยแพร่เอกสารประกวดราคาจึงเป็นหลักการสำคัญในการสร้างความโปร่งใสและการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมในการดำเนินการ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 กำหนดหลักเกณฑ์ในการเผยแพร่เอกสารประกวดราคาไว้ดังนี้

(1) วิธีการเผยแพร่

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2541 ข้อ 45 กำหนดวิธีการเผยแพร่เอกสารประกวดราคาไว้หลายวิธี ประกอบด้วย การปิดประกาศโดยเปิดเผย ที่ทำการของหน่วยงาน และส่งประกาศประกวดราคาและหรือเอกสารประกวดราคาไปเผยแพร่ยังองค์กรหรือหน่วยงานต่าง ๆ หลายแห่ง คือ การประกาศทางวิทยุกระจายเสียง และหรือหนังสือพิมพ์ กรมประชาสัมพันธ์ องค์กรสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทยซึ่งในปัจจุบันคือบริษัท อ.ส.ม.ท. จำกัด (มหาชน) ศูนย์รวมข่าวประกวดราคา รวมทั้งการเผยแพร่ที่สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินหรือสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาค นอกจากนี้ ระเบียบยังกำหนดให้เป็นดุลพินิจของส่วนราชการด้วยว่าจะส่งประกาศไปยังผู้มีอาชีพโดยตรงด้วยก็ได้

(2) ระยะเวลาการเผยแพร่

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 กำหนดหลักเกณฑ์ให้ส่วนราชการจะต้องเผยแพร่เอกสารประกวดราคาไปยังหน่วยงานต่าง ๆ ตามที่กำหนดไว้ในข้อ 45 วรรคหนึ่งแห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ก่อนวันที่ส่วนราชการจะเริ่มให้หรือขายเอกสารประกวดราคาอย่างน้อย 7 วันทำการ ทั้งนี้ ตามนัยข้อ 45 วรรคสี่แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2541

(3) ระยะเวลาในการให้หรือขายเอกสารและคำนวณราคา

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ข้อ 46 วรรคสอง ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2541 ด้วยเช่นเดียวกัน กำหนดระยะเวลาในการให้หรือขายเอกสารประกวดราคาไว้ โดยให้ส่วนราชการจะต้องกำหนดระยะเวลาในการให้หรือขายเอกสารประกวดราคาไว้อย่างน้อย 7 วันทำการภายหลังจากสิ้นสุดระยะเวลาในการเผยแพร่เอกสารตามที่กำหนดไว้ในข้อ 45 วรรคสี่ นอกจากนี้เรื่องระยะเวลาในการให้หรือขายเอกสารแล้ว ระเบียบข้อ 46 วรรคหนึ่ง ยังกำหนดถึงวิธีการในการให้หรือขายเอกสารประกวดราคาไว้ด้วยว่าให้ขายรายละ 1 ชุด และจะต้องเป็นการให้หรือขายเอกสารประกวดราคาโดยไม่มีเงื่อนไขใด ๆ ทั้งสิ้นอีกด้วย และเมื่อสิ้นสุดระยะเวลาในการให้หรือขายเอกสารประกวดราคาแล้ว ระเบียบยังกำหนดให้ส่วนราชการจะต้องให้เวลาผู้ประสงค์จะเข้าเสนอราคา มีระยะเวลาในการเตรียมการก่อนการเสนอราคา เช่น การคิดคำนวณราคา ไม่น้อยกว่า 7 วันทำการ ภายหลังจากสิ้นสุดระยะเวลาในการให้หรือขายเอกสารประกวดราคาด้วย

2.3.3.3 การพิจารณาคัดเลือกคู่สัญญา

ในการประกวดราคา ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 กำหนดให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำหน้าที่ รวม 2 คณะ คือ คณะกรรมการรับและเปิดซองประกวดราคา และคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคา โดยคณะกรรมการทั้ง 2 คณะจะแต่งตั้งจากบุคคลเดียวกันมิได้ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 แก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2539 ข้อ 49 กำหนดให้คณะกรรมการรับและเปิดซองประกวดราคามีหน้าที่หลัก คือ รับซองประกวดราคา ตรวจสอบหลักประกันของร่วมกับเจ้าหน้าที่การเงินและบัญชี รับเอกสารหลักฐานต่าง ๆ แต่โดยที่ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 แก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2541 ข้อ 5 กำหนดให้คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาทำหน้าที่ในการตรวจสอบผู้เสนอราคาที่มีผลประโยชน์ร่วมกันก่อนการเปิดซองใบเสนอราคา ดังนั้น ก่อนที่คณะกรรมการรับและเปิดซองประกวดราคาจะทำหน้าที่เปิดซองใบเสนอราคา คณะกรรมการรับและเปิดซองใบเสนอราคาจะต้องส่งเอกสารที่ใช้ในการตรวจสอบผู้เสนอราคาว่ามีผลประโยชน์ร่วมกันหรือไม่ ซึ่งตามตัวอย่างเอกสารประกวดราคาที่คุณคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุกำหนดและแจ้งเวียนให้ส่วนราชการต่าง ๆ ใช้เป็นแนวทางปฏิบัติ เรียกว่าเอกสารส่วนที่ 1 ไปให้คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาตรวจก่อน และเมื่อคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาตรวจสอบคุณสมบัติจากเอกสารส่วนที่ 1 แล้ว จะส่ง

รายชื่อผู้มีสิทธิ์ได้รับการเปิดซองใบเสนอราคาให้คณะกรรมการรับและเปิดซองประกวดราคาเพื่อเปิดซองใบเสนอราคา และทำรายงานส่งให้คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาเพื่อพิจารณาต่อไป

สำหรับคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคา นอกจากจะมีหน้าที่ในการตรวจสอบผู้เสนอราคาว่ามีผลประโยชน์ร่วมกันดังกล่าวแล้ว ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ข้อ 50 กำหนดให้คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคามีหน้าที่ในการตรวจสอบคุณสมบัติของผู้เสนอราคา ใบเสนอราคา แคตตาล็อกหรือแบบรูปและรายการละเอียด แล้วคัดเลือกผู้เสนอราคาที่ต้องตามเงื่อนไขในเอกสารประกวดราคา พิจารณาคัดเลือกคุณภาพคุณสมบัติหรืองานจ้างของผู้เสนอราคาที่มีคุณภาพคุณสมบัติเป็นประโยชน์ต่อทางราชการ และนำเสนอหัวหน้าส่วนราชการหรือผู้มีอำนาจพิจารณาอนุมัติสั่งซื้อสั่งจ้างจากผู้เสนอราคาที่คัดเลือกไว้แล้วซึ่งเสนอราคาต่ำสุด

2.3.4 การซื้อการจ้างโดยวิธีพิเศษ

การซื้อการจ้างโดยวิธีพิเศษอาจกล่าวได้ว่าเป็นการซื้อการจ้างซึ่งเป็นการข้อยกเว้นของการดำเนินการซื้อหรือจ้างโดยวิธีสอบราคาและวิธีประกวดราคา เนื่องจากเป็นการดำเนินการซื้อหรือจ้างที่มีวงเงินที่จะใช้ในการซื้อหรือจ้างครั้งหนึ่งเกินกว่า 100,000 บาท และไม่มีวงเงินที่เป็นขีดจำกัดขั้นสูงกำหนดไว้ แต่กรณีที่ส่วนราชการจะดำเนินการซื้อหรือจ้างโดยวิธีพิเศษได้ ส่วนราชการจะต้องมีเหตุผลตามที่ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ข้อ 23 กำหนดสำหรับการซื้อ และข้อ 24 สำหรับการจ้าง เช่น เป็นการซื้อหรือจ้างที่จำเป็นต้องดำเนินการโดยเร่งด่วน หากล่าช้าอาจจะเสียหายแก่ราชการ

สำหรับวิธีการในการคัดเลือกคู่สัญญานั้น ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 กำหนดให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นเพื่อพิจารณาคัดเลือกผู้ขายหรือผู้รับจ้าง โดยในการซื้อหัวหน้าส่วนราชการหรือผู้มีอำนาจจะแต่งตั้งคณะกรรมการจัดซื้อโดยวิธีพิเศษขึ้น ส่วนการจ้างหัวหน้าส่วนราชการหรือผู้มีอำนาจจะแต่งตั้งคณะกรรมการจัดจ้างโดยวิธีพิเศษขึ้นเพื่อคัดเลือกผู้รับจ้าง ส่วนวิธีการในการคัดเลือกผู้ขายหรือผู้รับจ้าง นั้น เนื่องจากเป็นการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างโดยวิธีพิเศษที่การดำเนินการจะต้องมีเหตุผลเพิ่มมากขึ้นจากที่กำหนดไว้ใน การซื้อการจ้างโดยวิธีสอบราคาหรือประกวดราคาซึ่งเป็นวิธีปกติ ดังนั้น การดำเนินการคัดเลือกคู่สัญญาโดยวิธีพิเศษระเบียบจึงมิได้กำหนดกระบวนการหรือขั้นตอนในการดำเนินการไว้ในลักษณะเช่นเดียวกับการซื้อการจ้างโดยวิธีสอบราคาหรือประกวดราคา โดยทั่วไประเบียบจะกำหนดให้คณะกรรมการเชิญผู้มีอาชีพโดยตรงมาเสนอราคา เว้นแต่การซื้อหรือการจ้างโดยวิธี

พิเศษด้วยเหตุผลที่ว่าได้ดำเนินการโดยวิธีอื่นมาแล้วไม่ได้ผลดีที่ระเบียบกำหนดให้สืบราคาจากผู้ขายหรือผู้รับจ้างรายที่ถูกยกเลิกไป (ถ้ามี) ด้วยเท่านั้นที่อาจมีวิธีปฏิบัติที่แตกต่างไปจากการดำเนินการซื้อหรือจ้างโดยวิธีพิเศษด้วยเหตุผลอื่น

2.3.5 การซื้อการจ้างโดยวิธีกรณีพิเศษ

การซื้อการจ้างโดยวิธีกรณีพิเศษ เป็นการซื้อการจ้างจากหน่วยงานที่ได้รับสิทธิพิเศษ ซึ่งสิทธิพิเศษของหน่วยงานนั้นน่าจะมาจากคำสั่งของนายกรัฐมนตรี มาจากกฎหมายหรือมติคณะรัฐมนตรีก็ได้ และหน่วยงานที่ได้รับสิทธิพิเศษนี้อาจเป็นหน่วยงานภาครัฐหรือเอกชนก็ได้ การได้รับสิทธิพิเศษของหน่วยงานมีผลทำให้ส่วนราชการผู้ดำเนินการซื้อหรือจ้างอาจถูกบังคับให้ต้องซื้อพัสดุหรือจ้างจากหน่วยงานเหล่านั้น ทั้งนี้ ย่อมขึ้นอยู่กับลักษณะของสิทธิพิเศษว่าเป็นสิทธิพิเศษประเภทใด

สำหรับวิธีการซื้อและการจ้างด้วยวิธีประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ตามหลักเกณฑ์ที่กระทรวงการคลังกำหนด ตามที่กำหนดไว้ในข้อ 18 (6) แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 นั้น เนื่องจากในปัจจุบันได้มีการประกาศใช้บังคับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ขึ้นแล้ว ดังนั้น ในความเห็นของผู้เขียนจึงเห็นว่าวิธีการซื้อและการจ้างตามที่กำหนดไว้ในระเบียบข้อ 18 (6) ดังกล่าวได้ถูกยกเลิกไปแล้ว อย่างไรก็ตาม เนื่องจากการจัดซื้อหรือจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ภายในวงเงินโดยวิธีตกลงราคาซึ่งตามประกาศกระทรวงการคลังเรียกว่าวิธีตกลงราคาด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์มิได้กล่าวถึงไว้ว่าได้ถูกยกเลิกไปหรือไม่ กรณีจึงเป็นปัญหาในทางปฏิบัติที่จะต้องพิจารณาวินิจฉัยกันต่อไป

จากหลักการของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 จะเห็นได้ว่าระเบียบได้มีวิวัฒนาการในการสร้างความโปร่งใสและการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมเพิ่มมากขึ้น เช่น การกำหนดระยะเวลาในการดำเนินการเผยแพร่ประกาศสอบราคาและเอกสารประกวดราคาไว้อย่างชัดเจนในระเบียบและเป็นจำนวนวันที่เพิ่มมากขึ้นกว่าที่กำหนดไว้ในระเบียบว่าด้วยการจ้าง พ.ศ. 2498 และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2498 นอกจากนี้ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ก็ได้เพิ่มเติมหลักเกณฑ์ในการสร้างความโปร่งใสและการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมเพิ่มมากขึ้น เช่น การกำหนดหลักเกณฑ์การตรวจสอบการมีผลประโยชน์ร่วมกันของผู้เสนอราคา

3. การจัดหาพัสดุตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 กำหนดขึ้นโดยมีหลักการและเหตุผลที่สำคัญ คือ เพื่อสร้างความโปร่งใสและเป็นธรรมในการจัดหาพัสดุภาครัฐให้มากขึ้น โดยมีสาระสำคัญตามที่กำหนดไว้ในระเบียบ ดังนี้

3.1 การใช้บังคับ

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ.2549 กำหนดหลักเกณฑ์ในการใช้บังคับโดยให้มีผลใช้บังคับกับการจัดหาพัสดุตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ที่มีวงเงินในการจัดหารั้งหนึ่งตั้งแต่ 2,000,000 บาท ขึ้นไป แต่ไม่รวมถึงการจัดหาโดยวิธีพิเศษ การจ้างที่ปรึกษา การจ้างออกแบบและควบคุมงานก่อสร้าง นอกจากนี้ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ยังกำหนดให้มีผลใช้บังคับกับหน่วยงานของรัฐทุกประเภท ยกเว้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ในทางปฏิบัติองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็มีการจัดหาพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์เช่นกัน โดยกระทรวงมหาดไทยได้มีหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท 0808.2/ว 690 ลงวันที่ 7 มีนาคม 2548 สั่งการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือปฏิบัติตามประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง หลักเกณฑ์การซื้อและการจ้างโดยการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ ลงวันที่ 13 มกราคม 2548 ซึ่งแม้ในปัจจุบันประกาศดังกล่าวจะมีได้ใช้บังคับกับส่วนราชการ เนื่องจากได้มีการประกาศใช้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 แล้วก็ตาม สำหรับองค์ประกอบการใช้บังคับตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ อาจแบ่งองค์ประกอบของการใช้บังคับระเบียบได้ ดังนี้

3.1.1 องค์ประกอบด้านหน่วยงาน

ตามข้อ 4 วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ได้กำหนดหน่วยงานหรือองค์กรที่อยู่ในบังคับของระเบียบไว้ว่าเป็นส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์กรมหาชน และหน่วยงานอื่นของรัฐที่อยู่ในสังกัดการบังคับบัญชาหรือการกำกับดูแลของฝ่ายบริหาร ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน หรือกฎหมายจัดตั้งหน่วยงาน

3.1.2 องค์ประกอบด้านกิจกรรม

ตามข้อ 3 วรรคหนึ่งแห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ได้ให้ความหมายของการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ว่า หมายความว่า การจัดหาพัสดุตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติมด้วยวิธีการซื้อหรือการจ้าง แต่เนื่องจากคำว่า “การจัดหาพัสดุ” ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 มิได้กำหนดนิยามคำว่า การจัดหาพัสดุไว้โดยตรง กรณีจึงมีปัญหาในทางกรพิจารณาว่า “การจัดหาพัสดุ” ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์มีความหมายเพียงใด เนื่องจากในตอนท้ายของระเบียบดังกล่าวได้ย้าถ้อยคำที่ว่า “ด้วยวิธีการซื้อหรือการจ้าง” อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนมีความเห็นว่า คำว่า “การจัดหาพัสดุตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ตามนัยของระเบียบ ข้อ 3 ย่อมแปลความหมายได้ว่า กิจกรรมที่ต้องอยู่ภายใต้บังคับของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ย่อมหมายถึงการจัดหาพัสดุในลักษณะของการจัดทำเอง การซื้อการจ้าง การแลกเปลี่ยน และการเช่า ทั้งนี้ เนื่องจากการจัดหาพัสดุตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 หมายถึง การจัดทำเอง การซื้อหรือการจ้าง การแลกเปลี่ยน และการเช่าด้วย และเมื่อพิจารณาจากวิธีการดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ในเรื่องการแลกเปลี่ยน และการเช่า ก็จะพบว่าระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ให้นำวิธีการซื้อมาใช้โดยอนุโลมสำหรับการจัดหาพัสดุโดยวิธีการแลกเปลี่ยน และการเช่า

3.1.3 องค์ประกอบด้านวงเงินของกิจกรรม

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ข้อ 4 ได้กำหนดวงเงินของกิจกรรมที่อยู่ภายใต้บังคับของระเบียบไว้ว่า เป็นกิจกรรม โครงการ การก่อสร้างที่มีมูลค่าตั้งแต่สองล้านบาทขึ้นไป ซึ่งจากข้อกำหนดดังกล่าวทำให้ผู้เขียนมีข้อสังเกต 2 ประการว่า ระเบียบมิได้แยกประเภทของเงินที่จะนำมาใช้ในการจัดหาพัสดุเหมือนเช่นระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และการกำหนดให้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ใช้กับการจัดหาพัสดุที่มีวงเงิน ตั้งแต่ สอง ล้านบาทขึ้นไปทำให้มีประเด็นที่จะต้องพิจารณาด้วยว่าหากส่วนราชการมีวงเงินงบประมาณสอง ล้านบาทจะดำเนินการด้วยวิธีการสอบราคาตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ

พ.ศ. 2535 หรือจะต้องดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549

3.2 ข้อยกเว้นการใช้บังคับ

ในเรื่องของข้อยกเว้นการใช้บังคับ นั้น เพื่อความชัดเจนผู้เขียนจึงเห็นว่าสมควรแยกการพิจารณาเป็น 3 ส่วนคือ การยกเว้นโดยผลของคำนิยาม การยกเว้นโดยผลของระเบียบข้อ 4 วรรคสองและการยกเว้นโดยการใช้อำนาจของคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์

3.2.1 การยกเว้นโดยผลของคำนิยาม

ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ข้อ 3 ได้กำหนดคำนิยามของการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ไว้ว่า หมายถึง การจัดหาพัสดุตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติม ด้วยวิธีการซื้อหรือการจ้าง แต่ไม่รวมถึงการจ้างที่ปรึกษา การจ้างออกแบบและควบคุมงาน การซื้อ การจ้างโดยวิธีพิเศษและวิธีกรณีพิเศษ ดังนั้น ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 จึงไม่ใช้บังคับถึงการจัดหาพัสดุในลักษณะของการจ้างที่ปรึกษา การจ้างออกแบบและควบคุมงาน การซื้อการจ้างโดยวิธีพิเศษ และการซื้อหรือการจ้างโดยวิธีกรณีพิเศษ

3.2.2 การยกเว้นโดยผลของระเบียบ ข้อ 4 วรรคสอง

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ข้อ 4 วรรคสอง กำหนดว่า การจัดหาพัสดุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้อยู่ในอำนาจของกระทรวงมหาดไทยพิจารณา ซึ่งจากระเบียบดังกล่าวอาจกล่าวได้ว่า กรณีที่เป็นการจัดหาพัสดุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว ไม่อยู่ในบังคับของระเบียบนี้โดยตรง ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักการจัดองค์กรในลักษณะของการกระจายอำนาจ หมายถึง เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด และองค์การบริหารส่วนตำบล นอกจากนี้ ผู้เขียนยังมีความเห็นเพิ่มเติมด้วยว่า ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ไม่ใช้บังคับกับกรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา ซึ่งถือได้ว่าเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษอีกด้วย อย่างไรก็ตาม หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะใช้บังคับโดยอนุโลมก็เป็นเรื่องที่สามารถทำได้

3.2.3 การยกเว้นโดยคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์

การยกเว้นโดยคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์นี้เป็นไปตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ข้อ 4 วรรคหนึ่ง ตอนท้ายที่กำหนดว่า เว้นแต่จะได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ให้จัดหาด้วยวิธีการอื่นได้ ซึ่งการยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 โดยคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์นี้ ผู้เขียนเห็นว่า เป็นปัญหาข้อกฎหมายที่สำคัญ โดยเฉพาะกับการดำเนินการจัดหาพัสดุของส่วนราชการที่ใช้จ่ายจากเงินที่มีกฎหมายซึ่งมีค่าบังคับสูงกว่าระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีกำหนดให้เป็นอำนาจของส่วนราชการนั้น ในการกำหนดระเบียบหรือข้อบังคับเกี่ยวกับการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ใช้บังคับเองได้ และกับหน่วยงานของรัฐที่ไม่มีฐานะเป็นส่วนราชการ เช่น รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอิสระ องค์การมหาชน

3.3 ความหมายของการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์

ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ข้อ 3 ได้ให้นิยามของการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ไว้โดยอาจสรุปเป็นองค์ประกอบได้ 2 ส่วน คือ

3.3.1 เป็นการจัดหาพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2535 ด้วยวิธีการซื้อหรือการจ้าง

ตามที่ได้กล่าวไว้แล้วในบางส่วนของระเบียบนี้มีข้อยกเว้นทั้งในแง่ของประเภทการจัดหาและวิธีการ ในการให้ความหมายก็เช่นเดียวกัน ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ให้ความหมายของการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ว่า หมายถึง การจัดหาตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งในหลักการจะต้องหมายถึง การจัดทำเอง การซื้อการจ้าง การจ้างที่ปรึกษา การจ้างออกแบบและควบคุมงาน การแลกเปลี่ยน และการเช่า แต่เมื่อพิจารณาจากสาระสำคัญของระเบียบ จะพบว่าระเบียบจะเน้นประเภทการจัดหาประเภทเดียวคือ การซื้อการจ้าง แต่หากพิจารณาโดยเจตนาของคำว่าจัดหาตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ก็สมควรที่ต้องหมายรวมถึง การจัดทำเอง การแลกเปลี่ยน และการเช่าด้วย

3.3.2 เป็นการแข่งขันราคาแบบปิดราคาภายในวัน เวลา และสถานที่ที่กำหนด

การแข่งขันราคาแบบปิดราคาเป็นรูปแบบหนึ่งของการจัดซื้อจัดจ้างทางอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งโดยปกติผู้เสนอราคาจะได้รับทราบแต่เพียงสัญลักษณ์เท่านั้นว่าเป็นผู้เสนอราคาต่ำสุดในขณะนั้น โดยในระหว่างผู้เข้าเสนอราคาด้วยกันจะไม่ทราบข้อมูลด้านราคาซึ่งกันและกันในขณะเสนอราคา

3.4 การดำเนินการ

ในการดำเนินการ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 มีขั้นตอนในการดำเนินการ คือการจัดทำ TOR การจัดทำเอกสารประกวดราคา โดยก่อนการเผยแพร่เอกสารประกวดราคาจะต้องมีการเผยแพร่ TOR ทาง Website เพื่อให้ผู้สนใจพิจารณาพิจารณา ก่อน หลังจากนั้นจึงมีการเผยแพร่เอกสารประกวดราคาต่อไป

3.5 การเผยแพร่

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 กำหนดให้คณะกรรมการประกวดราคาเผยแพร่เอกสารประกวดราคาทางอิเล็กทรอนิกส์ทางเว็บไซต์ของหน่วยงานและกรมบัญชีกลางเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 3 วัน ทั้งนี้ ระเบียบมิได้กำหนดระยะเวลาอย่างชัดเจนในเรื่องของระยะเวลาในการให้หรือขายเอกสาร คงกำหนดแต่เพียงระยะเวลาในการยื่นซองเสนอราคาของผู้เสนอราคาว่าจะต้องมีเวลาไม่น้อยกว่า 3 วัน แต่ไม่เกิน 30 วัน นับแต่วันสุดท้ายของการให้หรือขายเอกสาร

3.6 การพิจารณาคัดเลือกคู่สัญญา

ในการพิจารณาคัดเลือกคู่สัญญา ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 กำหนดให้มีคณะกรรมการประกวดราคาขึ้นคณะหนึ่งเพื่อคัดเลือกผู้ที่มีคุณสมบัติ เอกสารหลักฐานถูกต้อง และเสนอรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะหรือแบบรูปร่างรายละเอียดถูกต้อง หลังจากการคัดเลือกแล้วจึงกำหนดวัน เวลา เข้าเสนอราคาด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ต่อไป ทั้งนี้ ในการเสนอราคาทางอิเล็กทรอนิกส์ระเบียบกำหนดให้หน่วยงานของรัฐคัดเลือกผู้ให้บริการตลาดกลางขึ้น โดยผู้ให้บริการตลาดกลางจะคัดเลือกจากบัญชีรายชื่อผู้ให้บริการที่ได้ขึ้นบัญชีไว้กับกระทรวงการคลัง

3.7 การเสนอราคา

การเสนอราคาสำหรับการจัดหาพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ เป็นการเสนอราคาที่มีสิทธิ์เข้าเสนอราคาสามารถเสนอราคาได้หลายครั้งในการจัดหาพัสดุดังกล่าว โดยในขณะเสนอราคาผู้เสนอราคาทุกรายจะไม่สามารถติดต่อสื่อสารกันได้ ทั้งนี้ ในทางปฏิบัติผู้ให้บริการตลาดกลางจะจัดห้องเสนอราคาให้ผู้เสนอราคาแต่ละรายอยู่คนละห้องกัน โดยการเสนอราคาในแต่ละครั้งที่มีการจัดหาพัสดุจะมีการกำหนดระยะเวลาช่วงหนึ่งตามความเหมาะสม ซึ่งเป็นช่วงระยะเวลา ระหว่าง 30 นาที แต่ไม่เกิน 60 นาที เพื่อให้ผู้เข้าเสนอราคาแข่งขันกันเสนอราคาภายในระยะเวลาที่กำหนด และเมื่อสิ้นสุดระยะเวลาการเสนอราคาแล้วผู้เสนอราคาจะต้องทำไปยื่นยื่นราคาอีกครั้งหนึ่ง ผู้เสนอราคารายใดไม่เห็นด้วยกับการพิจารณาในการเสนอราคามีสิทธิอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ได้ ในระหว่างการพิจารณาอุทธรณ์ของคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ คณะกรรมการจะสั่งการให้หน่วยงานซึ่งดำเนินการจัดหาพัสดุดำเนินการขั้นตอนต่อไปก็ได้

จากวิวัฒนาการของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุทั้งก่อนการประกาศใช้ บังคับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 เมื่อมีการประกาศใช้บังคับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 แล้ว จะเห็นได้ว่าภาครัฐได้มีความพยายามมาโดยตลอดในการที่จะสร้างความโปร่งใสและเป็นธรรมในการจัดหาพัสดุภาครัฐ ไม่ว่าจะเป็นการกำหนดให้มีการแข่งขันราคากันไม่น้อยกว่า 4 ราย สำหรับการดำเนินการจัดหาพัสดุตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจ้าง พ.ศ. 2498 การดำเนินการจัดหาพัสดุตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2498 โดยวิธีสามัญโดยวิธีสืบราคา การกำหนดระยะเวลาในการเผยแพร่ข่าวสารการสอบราคาหรือประกวดราคาอย่างชัดเจนสำหรับการจัดหาพัสดุตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2521 และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 จึงอาจกล่าวได้ว่า การพิจารณาจัดทำระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุแต่ละครั้ง ทั้งการจัดทำขึ้นใหม่ทั้งฉบับหรือการแก้ไขเพิ่มเติมก็ตาม สิ่งที่ใช้เป็นหัวใจสำคัญหรือเป้าประสงค์ที่สำคัญประการหนึ่งในการจัดทำระเบียบก็คือ ความพยายามกำหนดหลักเกณฑ์ในการสร้างความโปร่งใสและเป็นธรรม

สำหรับในส่วนของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ในขั้นนี้สิ่งที่อาจถือได้ว่าเป็นกระบวนการที่ระเบียบพยายามที่จะสร้าง

ความโปร่งใสและเป็นธรรมก็คือ การกำหนดให้มีการทำการศึกษาการกำหนดขอบเขตของงาน (Terms of Reference : TOR) ในขั้นตอนก่อนการดำเนินการจัดหา ส่วนการเผยแพร่ข่าวสารการประกวดราคาทางอิเล็กทรอนิกส์ทางเว็บไซต์ของกรมบัญชีกลางนั้น ก็เป็นเพียงส่วนประกอบหนึ่งที่ระเบียบพยายามจะสร้างความโปร่งใสมากขึ้น แต่ในทางปฏิบัติยังไม่อาจจะนับได้ว่าเป็นการสร้าง ความโปร่งใสให้เพิ่มขึ้นจากเดิม ทั้งนี้ เนื่องจากการจัดหาพัสดุตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่า ด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ภาครัฐได้มีการกำหนดมาตรการในการเผยแพร่ข่าวสารการประกวดราคา ด้วยช่องทางอื่นหลายช่องทางอยู่แล้วรวมทั้งการเผยแพร่ทางเว็บไซต์ของหน่วยงานที่จะดำเนินการ จัดหาพัสดุด้วยเช่นกัน นอกจากนี้ พฤติกรรมของผู้เสนอราคาจะสนใจข่าวสารจากหน่วยงานที่จะ ดำเนินการจัดหาพัสดุนานกว่า

บทที่ 3

การจัดการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ในประเทศและต่างประเทศ

ในบทที่ 2 ผู้เขียนได้อธิบายถึงวิวัฒนาการในการจัดหาพัสดุภาครัฐตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน รวมถึงการจัดการพัสดุภาครัฐตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ด้วย โดยในการอธิบายในบทที่ผ่านมา เป็นการอธิบายในลักษณะที่เป็นภาพรวมและเป็นการอธิบายโดยการอ้างอิงกฎหมายและระเบียบเป็นหลัก สำหรับในบทนี้ จะเป็นการอธิบายรูปแบบและวิธีการจัดหาพัสดุด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ในลักษณะที่เป็นกระบวนการและขั้นตอนการดำเนินการ เพื่อประโยชน์ในการทำความเข้าใจและสามารถวิเคราะห์เปรียบเทียบการจัดการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ระหว่างของไทยและต่างประเทศได้ ทั้งในเรื่องรูปแบบและวิธีการจัดหาพัสดุในต่างประเทศซึ่งเป็นหลักทั่วไป และการจัดหาพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ของประเทศต่าง ๆ คือ ประเทศแคนาดา ออสเตรเลีย และญี่ปุ่นได้ สำหรับเหตุผลที่เลือกรูปแบบและวิธีการจัดหาพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ของทั้งสามประเทศดังกล่าวก็เนื่องจากเห็นว่าการจัดหาพัสดุของไทยส่วนใหญ่จะอ้างอิงอยู่กับการจัดหาพัสดุของประเทศเหล่านั้น

1. รูปแบบและวิธีการจัดหาพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ในประเทศ

1.1 รูปแบบการจัดการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ในประเทศ

ก่อนการประกาศใช้บังคับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 การจัดหาพัสดุภาครัฐด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ของประเทศไทย ถือปฏิบัติตามประกาศกระทรวงการคลัง¹ โดยกระทรวงการคลังได้กำหนดรูปแบบในการจัดหาพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ไว้ 2 รูปแบบ คือ รูปแบบที่ 1 เป็นการจัดหาพัสดุในวงเงินไม่สูง คือ การจัดหาพัสดุครั้งหนึ่งซึ่งมีวงเงินไม่เกิน 100,000 บาท หรือตามประกาศกระทรวงการคลัง เรียกว่า วิธีการตกลงราคาด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ (e – Shopping) ส่วนรูปแบบที่ 2 เป็นการจัดหาพัสดุซึ่งตามประกาศกระทรวงการคลังเรียกว่า วิธีดำเนินการจัดหาพัสดุโดยการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ (e – Auction) ซึ่งในระยะต่อมาเมื่อมีมติคณะรัฐมนตรีหลายฉบับมิได้ใช้คำว่า “ประมูล” แต่ใช้คำว่า “ประกวดราคา” อย่างไรก็ดี เมื่อมีการประกาศใช้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 การจัดหาพัสดุตามประกาศกระทรวงการคลัง ซึ่งเรียกว่า วิธีดำเนินการจัดหาพัสดุโดยการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์หรือการประกวดราคา

¹ ประกาศกระทรวงการคลัง, “เรื่อง หลักเกณฑ์การจัดซื้อจัดจ้างโดยการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์,” 13 มกราคม 2548.

ด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ (e – Auction) จึงถูกยกเลิกตามไปด้วย ส่วนวิธีดำเนินการจัดหาพัสดุด้วยวิธีการตกลงราคาด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ (e - Shopping) จะถูกยกเลิกไปด้วยหรือไม่ นั้น น่าจะเป็นปัญหาในการแปลความ อย่างไรก็ตาม ในขั้นนี้ อาจกล่าวได้ว่า ประเทศไทยมีรูปแบบในการจัดหาพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ 2 รูปแบบ คือ การจัดหาพัสดุด้วยวิธีตกลงราคาด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ (e – Shopping) ตามประกาศกระทรวงการคลัง และการจัดหาพัสดุด้วยวิธีประกวดราคาทางอิเล็กทรอนิกส์ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 แต่โดยที่วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มุ่งเน้นที่จะศึกษาการจัดหาพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ดังนั้น ในการวิเคราะห์ผู้เขียนจึงจะทำการวิเคราะห์แต่เฉพาะ การจัดหาพัสดุในส่วนที่เกี่ยวข้องกับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549

1.2 วิธีการจัดหาพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ในประเทศ

1.2.1 การจัดหาพัสดุด้วยวิธีตกลงราคาด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ (e – Shopping)

โดยที่การจัดหาพัสดุด้วยวิธีตกลงราคาด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ เป็นการซื้อภายใต้การดำเนินการโดยวิธีตกลงราคาตาม ข้อ 39 แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ดังนั้น วิธีการจัดหาพัสดุด้วยวิธีตกลงราคาด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์จึงเป็นเพียงการเพิ่มเติมช่องทางในการติดต่อตกลงราคากับผู้ขายเท่านั้น ซึ่งก็คือการหาตัวผู้ขายผ่านทางฐานข้อมูลในเว็บไซต์ของกรมบัญชีกลาง คือ www.gprocurement.go.th ซึ่งกรมบัญชีกลางได้นำข้อมูลผู้ขายสินค้าบางประเภทใส่เป็นฐานข้อมูลไว้ให้ส่วนราชการผู้ซื้อเข้าไปค้นหาข้อมูลนั่นเอง

1.2.2 การจัดหาพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 เป็นระเบียบที่กำหนดขึ้นเพื่อนำมาใช้แทนประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง หลักเกณฑ์การจัดซื้อจัดจ้างโดยการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ซึ่งประกาศใช้เมื่อวันที่ 13 มกราคม 2548 ซึ่งเป็นประกาศที่กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดหาพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ในรูปแบบของ e – AUCTION ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่าระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 เป็นระเบียบที่ใช้ในการจัดหาพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ในรูปแบบของ e – Auction เช่นกัน

การจัดหาพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 หรืออาจเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า การประกวดราคาทางอิเล็กทรอนิกส์ก็ได้ ทั้งนี้ เนื่องจากการจัดหาพัสดุตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 เป็นการจัดหาพัสดุที่มีวงเงินตั้งแต่ 2,000,000 บาท ขึ้นไป และเป็นการดำเนินการจัดหาพัสดุตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ดังนั้น วิธีการดำเนินการสำหรับการจัดหาพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2549 ในบางกรณีจึงต้องถือปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ซึ่งวิธีการดำเนินการจัดหาพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2549 มีรายละเอียดวิธีการดำเนินการ ดังนี้

1.2.2.1 การจัดทำร่าง TOR

ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ข้อ 8 วรรคหนึ่ง (1) กำหนดให้หัวหน้าหน่วยงานที่จะจัดหาพัสดุแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นเพื่อกำหนดร่างขอบเขตของงาน (Terms of Reference : TOR) และร่างเอกสารประกวดราคา โดยหัวข้อร่างขอบเขตของงานจะประกอบไปด้วยสาระสำคัญที่ต้องมีอย่างน้อย คือ ความเป็นมา วัตถุประสงค์ คุณสมบัติผู้เสนอราคา แบบรูปรายการหรือคุณลักษณะเฉพาะ ระยะเวลาดำเนินการ ระยะเวลาส่งมอบของหรืองาน วงเงินในการจัดหา² ส่วนร่างเอกสารประกวดราคา คณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ได้นำตัวอย่างเอกสารประกวดราคาซื้อและตัวอย่างเอกสารประกวดราคาจ้างซึ่งคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 กำหนดขึ้นและแจ้งเวียนให้ส่วนราชการต่าง ๆ ใช้เป็นแนวทางปฏิบัติมาเป็นหลักในการจัดทำ โดยเพิ่มเติมแนวทางปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ลงไป เช่น การเพิ่มเติมหลักเกณฑ์การปฏิบัติในการเสนอราคาของผู้เสนอราคาที่มีสิทธิได้รับการคัดเลือกให้เข้าเสนอราคา ส่วนรายละเอียดอื่น ๆ ยังคงใช้แนวทางเดิมทุกประการ เมื่อคณะกรรมการจัดทำร่างขอบเขตของงานและร่างเอกสารประกวดราคาแล้วเสร็จในทางปฏิบัติคณะกรรมการจะเสนอต่อหัวหน้าหน่วยงานเพื่อให้ความเห็นชอบก่อนการนำไปเผยแพร่ทาง website ของกรมบัญชีกลางและหน่วยงานผู้ดำเนินการจัดหาเพื่อการทำการพิจารณา

² กรมบัญชีกลาง, "หนังสือที่ กค 0408.3/ว 59," 17 กุมภาพันธ์ 2549.

อย่างไรก็ดี คณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ได้กำหนดหลักเกณฑ์เพิ่มเติมผ่อนผันให้เป็นดุลพินิจของหัวหน้าหน่วยงานซึ่งจะดำเนินการจัดหาพัสดุจะพิจารณาแต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดร่างขอบเขตของงานหรือไม่ก็ได้ สำหรับการจัดหาพัสดุที่มีวงเงินไม่เกิน 10,000,000 บาท ซึ่งอยู่ในบังคับที่จะต้องดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549³

1.2.2.2 การเผยแพร่ร่างขอบเขตของงานและร่างเอกสารประกวดราคา

ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ข้อ 8 วรรคหนึ่ง (1) กำหนดให้หน่วยงานที่ดำเนินการจัดหาพัสดุนำสาระสำคัญของร่างขอบเขตของงานที่สามารถเผยแพร่ได้ประกาศทางเว็บไซต์ของหน่วยงาน และส่งให้กรมบัญชีกลางเผยแพร่ทางเว็บไซต์ของกรมบัญชีกลางด้วย โดยมีระยะเวลาในการเผยแพร่ติดต่อกันไม่น้อยกว่า 3 วัน การดำเนินการในลักษณะดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อให้สาธารณชนให้ข้อเสนอแนะ วิจารณ์หรือมีความเห็นเป็นลายลักษณ์อักษรหรือทางเว็บไซต์ไปยังหน่วยงาน ในกรณีที่น่าปรากฏว่ามีข้อเสนอแนะและคณะกรรมการเห็นสมควรที่จะต้องมีการแก้ไขตามข้อเสนอแนะเมื่อแก้ไขเรียบร้อยแล้วให้เสนอหัวหน้าหน่วยงานเพื่อขอความเห็นชอบพร้อมทั้งลงประกาศทางเว็บไซต์ของหน่วยงานและของกรมบัญชีกลางอีกครั้งหนึ่งเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 3 วัน สำหรับในกรณีที่คณะกรรมการเห็นว่า ไม่สมควรแก้ไขตามข้อเสนอแนะ เมื่อได้รับความเห็นชอบจากหัวหน้าหน่วยงานแล้วก็ต้องทำการเผยแพร่ทางเว็บไซต์ของหน่วยงานและของกรมบัญชีกลางอีกไม่น้อยกว่า 3 วันเช่นเดียวกัน แต่หากไม่มีข้อเสนอแนะหน่วยงานผู้ดำเนินการจัดหาพัสดุก็นำร่างขอบเขตของงานและร่างเอกสารประกวดราคานั้นเป็นเอกสารที่ใช้ในการดำเนินการจัดหาต่อไปได้

1.2.2.3 การแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อดำเนินการคัดเลือกคู่สัญญา

ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ข้อ 8 วรรคหนึ่ง (2) กำหนดให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการประกวดราคาขึ้นคณะหนึ่งเพื่อดำเนินการคัดเลือกคู่สัญญา โดยตามระเบียบดังกล่าวกำหนดให้หัวหน้าหน่วยงานที่จะดำเนินการจัดหาพัสดุแจ้งอธิบดีกรมบัญชีกลางเพื่อให้แต่งตั้งคณะกรรมการประกวดราคาขึ้น โดยในการขอให้อธิบดีกรมบัญชีกลางแต่งตั้งคณะกรรมการประกวดราคา นั้น ให้ดำเนินการไปพร้อมกับการเผยแพร่ร่างขอบเขตของงานและร่างเอกสารประกวดราคาตามที่กำหนดไว้ในระเบียบข้อ 8 วรรคหนึ่ง (1)

³ กรมบัญชีกลาง, “หนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กค 0421/ว 52,” 8 กุมภาพันธ์ 2551.

สำหรับองค์ประกอบของคณะกรรมการประกวดราคาที่จะแต่งตั้งขึ้นนั้น ตามข้อ 8 วรรคหนึ่ง (3) แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 กำหนดให้คณะกรรมการประกอบไปด้วยประธานกรรมการที่มาจากหน่วยงานที่จะจัดหาพัสดุ และกรรมการอื่นอีกไม่น้อยกว่า 3 คน แต่ต้องไม่เกิน 5 คน โดยในองค์ประกอบของคณะกรรมการนี้จะต้องมีบุคคลที่มีได้เป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำอย่างน้อย 1 คน ซึ่งก็คือบุคคลภายนอกนั่นเอง โดยให้หัวหน้าเจ้าหน้าที่พัสดุเป็นกรรมการและเลขานุการ และเจ้าหน้าที่พัสดุในหน่วยงานที่จะดำเนินการจัดหาพัสดุเป็นผู้ช่วยเลขานุการ ในการแต่งตั้งคณะกรรมการประกวดราคา โดยหลักการหน่วยงานซึ่งดำเนินการจัดหาพัสดุจะเสนอรายชื่อบุคคลที่สมควรแต่งตั้งให้เป็นคณะกรรมการประกวดราคาให้อธิบดีกรมบัญชีกลางพิจารณาด้วยก็ได้ แต่ทั้งนี้อธิบดีจะแต่งตั้งตามที่หน่วยงานเสนอหรือไม่เป็นดุลพินิจของอธิบดีกรมบัญชีกลางในการเสนอขอแต่งตั้งคณะกรรมการประกวดราคา นั้น ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ข้อ 8 วรรคหนึ่ง (2) ยังกำหนดให้หน่วยงานซึ่งจะดำเนินการจัดหาพัสดุ มีหนังสือขอให้กรมบัญชีกลางคัดเลือกผู้ให้บริการตลาดกลางพร้อมกันไปด้วย

อย่างไรก็ดี คณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ได้มีหนังสือเวียนผ่อนผันและกำหนดหลักเกณฑ์เพื่อเพิ่มความคล่องตัวในการแต่งตั้งคณะกรรมการประกวดราคาเพื่อคัดเลือกคู่สัญญาใหม่ กล่าวคือ ในกรณีที่การจัดหาพัสดุนั้นมีวงเงินไม่เกิน 10 ล้านบาท ให้แต่งตั้งคณะกรรมการไม่น้อยกว่า 3 คน แต่ไม่เกิน 7 คน และจะมีการรวมการบุคคลภายนอกหรือไม่ก็ได้ ส่วนการจัดหาพัสดุที่มีวงเงินเกินกว่า 10 ล้านบาทขึ้นไป ให้แต่งตั้งคณะกรรมการไม่น้อยกว่า 5 คน แต่ไม่เกิน 7 คน และต้องมีกรรมการบุคคลภายนอกอย่างน้อย 1 คน สำหรับการแต่งตั้งคณะกรรมการ การคัดเลือกผู้ให้บริการตลาดกลาง การกำหนดวันเวลา สถานที่เสนอราคา ให้เป็นอำนาจของหัวหน้าหน่วยงาน⁴

1.2.2.4 การเผยแพร่เอกสารประกวดราคา

ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ข้อ 8 วรรคหนึ่ง (3) วรรคสอง กำหนดให้ คณะกรรมการประกวดราคานำสาระสำคัญของเอกสารประกาศเชิญชวน เอกสารประกวดราคา และเอกสารเบื้องต้นอื่น ๆ ที่สามารถเผยแพร่ได้ เผยแพร่ทางเว็บไซต์ของหน่วยงานที่จะดำเนินการจัดหาพัสดุนั้น และทาง

⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 2

เว็บไซต์ของกรมบัญชีกลาง ส่วนระยะเวลาในการเผยแพร่เอกสารนั้น ระเบียบกำหนดให้เผยแพร่เป็นเวลาไม่น้อยกว่า 3 วัน

1.2.2.5 การให้หรือขายเอกสารประกวดราคา

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 มิได้กำหนดระยะเวลาในการให้หรือขายเอกสารประกวดราคาไว้ อย่างชัดเจนว่าหน่วยงานซึ่งดำเนินการจัดหาพัสดุจะต้องเริ่มให้หรือขายเอกสารเมื่อใด และมีระยะเวลาในการให้หรือขายเอกสารเป็นเวลากี่วัน อย่างไรก็ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ข้อ 9 วรรคหนึ่ง (1) ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการยื่นซองข้อเสนอทางด้านเทคนิคไว้ โดยให้ผู้ประสงค์จะเสนอราคายื่นซองข้อเสนอด้านเทคนิคต่อคณะกรรมการประกวดราคาตามข้อ 8 วรรคหนึ่ง (3) ผ่านทางหน่วยงานที่จะจัดหาพัสดุภายในระยะเวลาที่คณะกรรมการประกวดราคากำหนด โดยต้องใช้เวลาไม่น้อยกว่า 3 วันนับแต่วันสุดท้ายของการแจกจ่ายหรือจำหน่ายเอกสารตามข้อ 8 วรรคหนึ่ง (3) วรรคสอง ซึ่งตามระเบียบดังกล่าว กำหนดให้เผยแพร่เอกสารเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 3 วัน ดังนั้น ย่อมหมายความว่า การให้หรือขายเอกสารประกวดราคาจะกระทำไปพร้อมกับการเผยแพร่ซึ่งจะมีระยะเวลาในการให้หรือขายเอกสารไม่น้อยกว่า 3 วัน เช่นกัน นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาจากหนังสือกรมบัญชีกลาง ที่ กค 0408.3/ว 59 ลงวันที่ 17 กุมภาพันธ์ 2549 เรื่อง แนวทางการปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ข้อ 6.4 ก็ได้กำหนดแนวทางปฏิบัติไว้เช่นเดียวกับข้อพิจารณาของผู้เขียนดังกล่าวข้างต้น

1.2.2.6 การยื่นซองข้อเสนอทางด้านเทคนิค

ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ข้อ 9 วรรคหนึ่ง (1) กำหนดหลักเกณฑ์ในการยื่นซองข้อเสนอทางด้านเทคนิคไว้ โดยให้ผู้ประสงค์จะเสนอราคายื่นซองข้อเสนอด้านเทคนิคต่อคณะกรรมการประกวดราคาตามข้อ 8 วรรคหนึ่ง (3) ผ่านทางหน่วยงานที่จะจัดหาพัสดุภายในระยะเวลาที่คณะกรรมการประกวดราคากำหนด โดยต้องใช้เวลาไม่น้อยกว่า 3 วันนับแต่วันสุดท้ายของการแจกจ่ายหรือจำหน่ายเอกสารตามข้อ 8 วรรคหนึ่ง (3) วรรคสอง แต่ต้องเป็นระยะเวลาภายใน 30 วัน นับแต่วันแรกที่กำหนดให้ยื่นซองดังกล่าว ซึ่งเมื่อพิจารณาจากระเบียบผู้เขียนมีความเห็นว่า การยื่นซองข้อเสนอทางด้านเทคนิคตามระเบียบผู้ประสงค์จะเสนอราคาย่อมมีเวลาที่จะยื่นซองเสนอราคาได้อย่างน้อย 3 วัน แต่จะไม่เกินกว่า 30 วัน ทั้งนี้ เนื่องจากหน่วยงานซึ่งดำเนินการจัดหาพัสดุไม่สามารถกำหนดระยะเวลาที่ยื่นซองข้อเสนอทางด้านเทคนิคเกินกว่า 30 วันได้ อย่างไรก็ตาม

เมื่อพิจารณาจากหนังสือกรมบัญชีกลาง ที่ กค 0408.3/ว 59 ลงวันที่ 17 กุมภาพันธ์ 2549 เรื่อง แนวทางการปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ข้อ 7.2 กลับพบว่า ระยะเวลาไม่น้อยกว่า 3 วัน แต่ไม่เกินกว่า 30 วันตามนัยของ ระเบียบหมายถึง ส่วนหนึ่งเป็นระยะเวลาที่กำหนดให้ผู้เสนอราคาคำนวณราคา แต่ส่วนราชการต้อง กำหนดวันยื่นซองข้อเสนอด้านเทคนิคของผู้เสนอราคาให้มีเพียงวันเดียวภายหลังจากวันสิ้นสุด ระยะเวลาในการคำนวณราคา

1.2.2.7 การจัดทำหนังสือแสดงเงื่อนไข 3 ฝ่าย

ในการยื่นข้อเสนอด้านเทคนิค ผู้ประสงค์จะเข้าเสนอราคาจะต้อง ลงนามในหนังสือแสดงเงื่อนไขการซื้อหรือการจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ หรือหนังสือแสดง เงื่อนไข 3 ฝ่าย และยื่นหนังสือดังกล่าวมาพร้อมกับการยื่นซองข้อเสนอด้านเทคนิคด้วย สำหรับ สาระสำคัญของหนังสือแสดงเงื่อนไข 3 ฝ่าย จะประกอบไปด้วยข้อกำหนดที่ผู้มีสิทธิเสนอราคา จะต้องไปเสนอราคาตามวัน เวลา และสถานที่ที่กำหนด ข้อกำหนดในการส่งผู้แทนเข้าเสนอราคา ข้อกำหนดเกี่ยวกับการลงนามยืนยันราคา ข้อกำหนดเกี่ยวกับการยึดหลักประกันของ ค่าธรรมเนียม การประมูล การอุทธรณ์การเสนอราคา ตลอดจนการสงวนสิทธิ์ของผู้ให้บริการตลาดกลาง

1.2.2.8 การคัดเลือกผู้มีสิทธิเสนอราคา

ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทาง อิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ข้อ 9 วรรคหนึ่ง (2) กำหนดให้คณะกรรมการประกวดราคาเป็นผู้มีหน้าที่ คัดเลือกเบื้องต้นเพื่อหาผู้มีสิทธิเสนอราคาภายหลังจากสิ้นสุดกำหนดเวลาตามระเบียบ ข้อ 9 วรรคหนึ่ง (1) แล้ว สำหรับวิธีการในการคัดเลือก นั้น จะเป็นไปตามขอบเขตที่กำหนดไว้ในเอกสาร ประกวดราคา คือ การตรวจสอบการมีผลประโยชน์ร่วมกันของผู้เสนอราคา การตรวจสอบ คุณสมบัติทั่วไป เอกสารหลักฐาน และข้อเสนอด้านเทคนิค และเมื่อพิจารณาแล้วเสร็จจะเปรียบ สำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ข้อ 9 วรรคหนึ่ง (2) วรรคสอง กำหนดให้คณะกรรมการประกวดราคาแจ้งผลการพิจารณาให้ผู้ประสงค์จะเสนอราคา แต่ละรายทราบโดยไม่เปิดเผยรายชื่อต่อสาธารณชนซึ่งรวมถึงการไม่ประกาศรายชื่อด้วย

1.2.2.9 การอุทธรณ์ผลการคัดเลือกผู้มีสิทธิเสนอราคา

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทาง อิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ข้อ 9 วรรคหนึ่ง (3) กำหนดให้ผู้ที่ไม่ผ่านการคัดเลือกให้เป็นผู้เข้าเสนอ ราคาสามารถอุทธรณ์ผลการพิจารณาได้ภายใน 3 วันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง โดยอุทธรณ์ต่อหัวหน้า หน่วยงานที่ดำเนินการจัดหาพัสดุ และให้หัวหน้าหน่วยงานที่ดำเนินการจัดหาพัสดุต้องพิจารณาให้

แล้วเสร็จภายใน 7 วัน หากไม่สามารถพิจารณาให้แล้วเสร็จได้ตามกำหนดเวลาดังกล่าวให้ถือว่า คำอุทธรณ์ฟังขึ้น ทั้งนี้ ในระหว่างระยะเวลาการอุทธรณ์หน่วยงานที่ดำเนินการจัดหาพัสดุจะ ดำเนินการตามขั้นตอนต่อไปคือขั้นตอนการเสนอราคามีได้

1.2.2.10 การเสนอราคา

เมื่อคณะกรรมการได้พิจารณาคัดเลือกผู้มีสิทธิเสนอราคาแล้ว ในการ เสนอราคา ระเบียบกำหนดให้หน่วยงานซึ่งดำเนินการจัดหาพัสดุแจ้งกำหนดวัน เวลา และสถานที่ ตามที่ได้รับแจ้งจากกรมบัญชีกลางให้ผู้มีสิทธิเสนอราคาทราบ พร้อมทั้งแจ้งแบบแจ้งชื่อผู้แทนผู้มี สิทธิเสนอราคาไปพร้อมกันด้วยเพื่อผู้มีสิทธิเสนอราคาจะได้กรอกและนำมายื่นในวันเสนอราคา

ในการเสนอราคาผู้มีสิทธิเสนอราคาจะต้องมาให้ทันการลงทะเบียน มิฉะนั้นจะถูกยึดหลักประกันซอง ก่อนการลงทะเบียนเสนอราคาผู้เสนอราคาจะได้รับ Username และ Password เพื่อใช้ในการลงทะเบียนและเข้าเสนอราคาตามสถานที่ที่ผู้ให้บริการตลาดกลางได้ จัดเตรียมไว้และเมื่อการเสนอราคาเสร็จสิ้นลงผู้มีสิทธิเสนอราคาจะต้องจัดทำใบยืนยันราคาให้กับ คณะกรรมการประกวดราคาเพื่อสรุปผลการเสนอราคาเสนอต่อหัวหน้าหน่วยงานเพื่อพิจารณา อนุมัติต่อไป

1.2.2.11 การพิจารณาอุทธรณ์

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทาง อิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ข้อ 10 วรรคหนึ่ง (5) กำหนดหลักเกณฑ์ในการอุทธรณ์การเสนอราคา ไว้ว่า หากผู้มีสิทธิเสนอราคารายใดไม่เห็นด้วยกับการเสนอราคา ให้ผู้มีสิทธิเสนอราคามีสิทธิ อุทธรณ์ผลการพิจารณากับคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ภายใน 3 วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้ง โดยคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์จะต้อง พิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน 30 วัน ทั้งนี้ เมื่อคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทาง อิเล็กทรอนิกส์ได้รับคำอุทธรณ์ของผู้มีสิทธิเสนอราคาแล้วต้องรีบแจ้งหน่วยงานเพื่อให้รีบขั้นตอน การดำเนินการของหน่วยงานที่ดำเนินการจัดหาพัสดุไว้ก่อนด้วย

2. รูปแบบและวิธีการจัดหาพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ในต่างประเทศ

2.1 รูปแบบและวิธีการจัดหาพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ในต่างประเทศตามหลัก ทั่วไป

การจัดหาพัสดุด้วยวิธีการประมูลในอดีตโดยเฉพาะในระหว่างปลายศตวรรษที่ 18 หลังจากการปฏิวัติฝรั่งเศส การประมูลได้มีการเกิดขึ้นที่ร้านกาแฟและร้านเหล้าเพื่อที่จะขายงาน

ศิลปะ โดยมีการประมูลทุกวันและรายละเอียดสินค้าได้ถูกพิมพ์และแจกจ่ายก่อนการประมูล ส่วนการประมูลเพื่อซื้อสินค้าประเภทสินค้าการเกษตร โดยเฉพาะการประมูลดอกทิวลิป รูปแบบการประมูลของเนเธอร์แลนด์ โดยประเพณีดั้งเดิม นั้น ผู้จัดการประมูลจะเริ่มด้วยการขานราคาที่สูงและค่อยลดราคาลงมาจนผู้เข้าร่วมประมูลยอมรับในราคาที่ขาน และจากนั้นผู้จัดการประมูลก็จะขานราคาที่ผู้ชนะยอมรับในครั้งสุดท้ายซึ่งรูปแบบดังกล่าวก็ได้เป็นตัวอย่างที่รู้จักกันโดยทั่วไปว่า The Dutch tulip auction⁵

เมื่อระบบอิเล็กทรอนิกส์เข้ามามีบทบาทอย่างสำคัญในสังคม การจัดหาพัสดุด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ก็เข้ามาแทนที่การประมูลด้วยการใช้วาจาแทน โดยรูปแบบการจัดหาพัสดุด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ (e – Procurement) ที่มีการดำเนินการอยู่ในต่างประเทศสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 กลุ่ม⁶ โดยใช้เกณฑ์ระดับความซับซ้อนของการดำเนินการ ต้นทุน และราคาของพัสดุ เป็นเกณฑ์ในการแบ่ง คือ

2.1.1 ระบบ e – Tendering เป็นการจัดหาพัสดุที่มีมูลค่าสูง พักดูที่จะดำเนินการจัดหาเป็นพัสดุที่มีรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะสลับซับซ้อน เช่น การก่อสร้างโครงการขนาดใหญ่ งานก่อสร้างที่มีความจำเป็นต้องใช้เทคนิคสูง อุปกรณ์ทางการทหาร ซึ่งพัสดุในลักษณะดังกล่าวมีความต้องการผู้ประกอบการที่มีความรู้ความชำนาญเฉพาะด้าน ดังนั้น ขั้นตอนในการดำเนินการจัดหาพัสดุในระบบ e – Tendering จึงแบ่งขั้นตอนการดำเนินการออกเป็น 2 ขั้นตอน คือ การพิจารณาข้อเสนอทางด้านเทคนิค และการพิจารณาข้อเสนอทางด้านราคา โดยผู้ที่ผ่านการพิจารณาข้อเสนอทางด้านเทคนิคเท่านั้นที่จะเป็นผู้มีสิทธิเข้าเสนอราคาได้

สำหรับฟังก์ชันสำคัญที่ใช้ในการดำเนินการจัดหาพัสดุด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ในระบบ e – Tendering สามารถแยกได้เป็น 4 ฟังก์ชัน คือ

2.1.1.1 ฟังก์ชันด้านการเปิดเผยข้อมูล (Disclosure function) ประกอบไปด้วย การประกาศข่าวโครงการประกวดราคา การขายเอกสารประกวดราคา การรับข้อซักถามเกี่ยวกับโครงการที่ประกวดราคา การเผยแพร่เอกสารบันทึกการประชุมผู้สนใจเข้าร่วมประกวดราคา ต่อสาธารณะ การตอบคำถามและคำชี้แจงต่อสาธารณะ การประกาศผลการประกวดราคา การอุทธรณ์ผลการประกวดราคาและผลการวินิจฉัย

⁵ ที่มา: <http://www.en.wikipedia.org/wiki/Procurement>

⁶ สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ และ เทียนสว่าง ธรรมวณิช, แนวทางการพัฒนาระบบ e – Procurement ในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างของภาครัฐ, (กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2546), หน้า 15 - 32

2.1.1.2 ฟังก์ชันด้านธุรกรรม (Transaction function) ประกอบไปด้วย การลงทะเบียนของเจ้าหน้าที่พัสดุของหน่วยราชการ การลงทะเบียนของซัพพลายเออร์ การลงทะเบียนเข้าร่วมในการประกวดราคาแต่ละโครงการของซัพพลายเออร์ การรับชำระเงินค่าจำหน่ายเอกสารประกวดราคา การลงลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ของการยื่นประกวดราคา การยืนยันเอกสารอิเล็กทรอนิกส์ของผู้ยื่นซองประกวดราคาที่ลงลายมือชื่อ การรับและเปิดซองประกวดราคา

2.1.1.3 ฟังก์ชันด้านสนับสนุน (Support function) ประกอบด้วย ระบบสนับสนุนการจัดเตรียมเอกสารประกวดราคา ระบบสร้างเอกสารอัตโนมัติ ระบบสนับสนุนการตรวจสอบคุณสมบัติเบื้องต้นของผู้เสนอราคา ระบบการพิจารณาผลการประกวดราคา ระบบบริหารสัญญาอิเล็กทรอนิกส์

2.1.1.4 ฟังก์ชันด้านเชื่อมต่อกับระบบภายนอก (External system integration function) เป็นระบบที่ใช้เชื่อมต่อกับระบบสนับสนุนต่าง ๆ

2.1.2 ระบบ e – Purchasing เป็นการจัดหาพัสดุที่อาจมีมูลค่าสูงหรือไม่ก็ได้ อย่างไรก็ตามก็ดี พักตร์ที่จะดำเนินการจัดหาก็มีลักษณะไม่ซับซ้อนหาซื้อได้ง่าย ระบบ e – Purchasing สามารถแบ่งได้เป็น 2 แบบ คือ

2.1.2.1 ระบบ e – Auction เป็นการจัดหาพัสดุที่มีมูลค่าสูงหรือเป็นพัสดุที่มีความต้องการใช้ในปริมาณมาก แต่พัสดุเหล่านั้นจะมีความซับซ้อนไม่มาก เช่น เครื่องคอมพิวเตอร์ โต๊ะ เก้าอี้ เครื่องเขียน บริการทำความสะอาด ลักษณะการดำเนินการจัดหาเป็นการจัดการประมูลแบบย้อนกลับ (reverse auction) ฟังก์ชันสำคัญที่ใช้ในการดำเนินการในระบบ e – Auction จะประกอบด้วย

2.1.2.1.1 ฟังก์ชันด้านการเปิดเผยข้อมูล (Disclosure function) ประกอบไปด้วยการประกาศข่าวโครงการ การเผยแพร่เอกสาร การรับคำถามเกี่ยวกับโครงการ การเผยแพร่เอกสารบันทึกการประชุมผู้สนใจต่อสาธารณะ การตอบคำถามและคำชี้แจงของเจ้าหน้าที่ต่อสาธารณะ การประกาศผล การอุทธรณ์และผลการวินิจฉัย การรักษาความปลอดภัย

2.1.2.1.2 ฟังก์ชันด้านธุรกรรม (Transaction function) ประกอบด้วย การลงทะเบียนของซัพพลายเออร์ การลงทะเบียนเข้าร่วมประมูลแต่ละโครงการของซัพพลายเออร์ การลงลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ การบริการด้านการเงิน เช่น การวางหลักประกันของ การชำระเงินในระบบอิเล็กทรอนิกส์

2.1.2.1.3 ฟังก์ชันด้านสนับสนุน (Support function) ประกอบด้วย ระบบสนับสนุนการจัดเตรียมเอกสาร ระบบสนับสนุนการวิจัยตลาด ระบบจัดทำเอกสารอัตโนมัติ ระบบสนับสนุนการตรวจสอบคุณสมบัติเบื้องต้นของผู้เสนอราคา สัญญามาตรฐาน

2.1.2.1.4 ฟังก์ชันด้านเชื่อมต่อกับระบบภายนอก (External system integration function) เป็นฟังก์ชันที่ใช้เชื่อมต่อกับระบบสนับสนุนต่าง ๆ

2.1.2.2 ระบบ e – Shopping เป็นการจัดหาพัสดุในลักษณะของการเลือกซื้อผ่านแคตตาล็อกอิเล็กทรอนิกส์ (e – Catalogue) โดยผู้สั่งซื้อจะทราบคุณลักษณะเฉพาะของพัสดุที่ต้องการจัดหาซึ่งอาจเป็นการทราบอย่างละเอียดหรืออย่างหยาบก็ได้ การจัดหาพัสดุในระบบนี้จะเป็นการจัดหาพัสดุที่มีมูลค่าไม่สูงมาก พักตร์ไม่มีความซับซ้อนด้านเทคนิคสูงจึงสามารถตัดสินใจเลือกพัสดุที่จะดำเนินการจัดหาได้โดยพิจารณาแต่เฉพาะข้อเสนอด้านราคาเป็นหลัก พักตร์ประเภทนี้ได้แก่ กระดาษ สมุด หนังสือ ฟังก์ชันสำคัญที่ใช้ในการสนับสนุนการดำเนินการจัดหาพัสดุในระบบ e – Shopping ประกอบด้วย

2.1.2.2.1 ฟังก์ชันด้านการเปิดเผยข้อมูล (Disclosure function) ประกอบด้วย การบริการด้านแคตตาล็อก การตอบคำถามและคำชี้แจงต่อสาธารณะ การอุทธรณ์ และผลการวินิจฉัย

2.1.2.2.2 ฟังก์ชันด้านธุรกรรม (Transaction function) ประกอบด้วย การลงทะเบียนของผู้ซื้อและผู้ขาย การดูรายการสินค้าของผู้ซื้อ การจัดทำตารางเปรียบเทียบสินค้าจากซัพพลายเออร์หลายราย การให้ข้อมูลรายละเอียดของสินค้า การสืบค้นรายการสินค้า การบริการด้านการเงิน การรักษาความปลอดภัย

2.1.2.2.3 ฟังก์ชันด้านสนับสนุน (Support function) ประกอบด้วย บริการเว็บท่า (portal) ซึ่งเป็นการดำเนินการโดยตลาดกลาง เช่น การวิจัยตลาดในเชิงลึก กระดานข่าวสำหรับผู้ซื้อและผู้ขาย บริการเสริมด้านการเงิน

2.1.2.2.4 ฟังก์ชันด้านเชื่อมต่อกับระบบภายนอก (External system integration function) เป็นฟังก์ชันที่ใช้เชื่อมต่อกับระบบสนับสนุนต่าง ๆ

2.2 รูปแบบและวิธีการจัดหาพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ของประเทศแคนาดา⁷

การจัดซื้อจัดจ้างในประเทศแคนาดารัฐบาลจะทำหน้าที่ในการส่งเสริมให้การจัดซื้อจัดจ้างเป็นไปอย่างยุติธรรม และบังเกิดผลดีที่สุดในกรณีที่เป็นการจัดซื้อรัฐบาลจะเน้นการซื้อที่มีการคำนึงถึงคุณภาพของวัสดุเป็นสำคัญ ส่วนราคาจะเป็นเรื่องรองและนโยบายนี้จะใช้กับการค้าขายกับต่างประเทศด้วย การจัดซื้อจัดจ้างจะมุ่งเน้นความเท่าเทียมกันของผู้แข่งขันเพื่อผลดีด้านราคา การจัดซื้อจัดจ้างจะเน้นการแข่งขันที่โปร่งใสและมีประสิทธิภาพ ในการจัดทำนโยบายการจัดซื้อจัดจ้าง เลขานุการคณะกรรมการกระทรวงการคลัง (The Treasury Board Secretariat of Canada) จะเป็นผู้รับผิดชอบในการร่างนโยบายการจัดซื้อจัดจ้างของ Federal Government การจัดซื้อจัดจ้างของประเทศแคนาดาจะใช้ระบบการกระจายอำนาจ เว้นแต่การจัดซื้อครุภัณฑ์ทั่วไปจะเป็นการจัดซื้อแบบรวมอำนาจที่ศูนย์กลางตัวแทนของรัฐบาลโดยหน่วยงานที่เรียกว่า Department of Public Work and Government Service เป็นผู้ดำเนินการ

สำหรับวิธีการจัดซื้อจัดจ้างของประเทศแคนาดาจะเป็นการดำเนินงานตามนโยบายการจัดซื้อจัดจ้างที่ตั้งไว้และอยู่ภายใต้ข้อตกลงขององค์การการค้าโลกในเรื่องการจัดซื้อจัดจ้างของรัฐบาล และ North America Free Trade Agreement แต่ข้อตกลงขององค์การการค้าโลกจะไม่นำมาใช้กับการจัดซื้อจัดจ้างระดับท้องถิ่นและการจัดซื้อจัดจ้างกับบริษัทขนาดเล็ก ส่วนการจัดซื้อจัดจ้างของ Federal Government จะสนับสนุนให้มีการจ้างจากผู้รับจ้างภายในประเทศแต่ทั้งนี้จะต้องไม่เกี่ยวข้องกับสนธิสัญญาการค้าโลก

การใช้ระบบอิเล็กทรอนิกส์ในการจัดซื้อจัดจ้างของประเทศแคนาดา ประเทศแคนาดา จะใช้การประกาศประกวดราคาแบบอิเล็กทรอนิกส์กับ Web site ชื่อ MERX โดย MERX เป็น Web Site ที่ให้บริการข้อมูลเกี่ยวกับการประกวดราคาอย่างเป็นทางการ บริการหลักของ Web site นี้คือ บริการสืบค้นหารายละเอียดการประกวดราคาของภาครัฐ และสามารถยื่นประกวดราคาโดยผ่านทาง internet ได้เมื่อได้มีการลงทะเบียนไว้เรียบร้อยแล้ว

⁷ สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ, "รายงานการวิเคราะห์และออกแบบโครงการที่ปรึกษาการจัดตั้งศูนย์ข้อมูลการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ," หน้า ข - 14 - ข - 21

2.3 รูปแบบและวิธีการจัดหาพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ของประเทศออสเตรเลีย⁸

ออสเตรเลียเป็นประเทศที่มีรูปแบบของประเทศเป็นแบบสหพันธรัฐประกอบด้วย 6 รัฐ และ 2 อาณาเขต ดังนั้น แต่ละรัฐและอาณาเขตมีรัฐบาลของตนเอง เว้นแต่ในพื้นที่ที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้เป็นอำนาจของรัฐบาลกลาง อย่างไรก็ตาม แม้จะมีรัฐบาลของตนเองแต่หากกฎหมายของรัฐหรืออาณาเขตขัดกับกฎหมายของรัฐบาลกลางจะต้องใช้กฎหมายของรัฐบาลกลาง วัตถุประสงค์หลักในการจัดซื้อจัดจ้างของประเทศออสเตรเลียจะเน้นหลักการ Value for Money ซึ่งจะต้องมีจริยธรรม เป็นธรรมและสามารถตรวจสอบทางบัญชีได้ ออสเตรเลียซึ่งเป็นประเทศในลักษณะสหพันธรัฐหรือ Commonwealth Government ซึ่งประกอบไปด้วย ส่วนกลาง (Territory Government) ส่วนภูมิภาค (State Government) และส่วนท้องถิ่น (Local Government) รัฐบาลในแต่ละระดับมีระเบียบ นโยบาย และข้อบังคับของตนเองโดยไม่มีการควบคุมด้านกฎระเบียบจากรัฐบาลระดับชาติ การบริหารการจัดซื้อจัดจ้างของออสเตรเลียจึงมีลักษณะกระจาย หน่วยงานต่างๆ จะรับผิดชอบการจัดซื้อจัดจ้างของตนเอง แต่โดยปกติจะเป็นไปตามแบบหรืออยู่ภายใต้นโยบายการจัดซื้อจัดจ้างเดียวกัน คือ Commonwealth Procurement Guidelines: Core Policy and Principles ในการสร้างความโปร่งใสและการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม ออสเตรเลียมีกฎหมายหลายฉบับที่อยู่ภายใต้ Trade Practice Act Cth 1976 เช่นการป้องกันการสมยอมกันในการเสนอราคา

สำหรับวิธีการในการจัดซื้อจัดจ้างของออสเตรเลียยังไม่ชัดเจนในเรื่องการคัดเลือกตัวผู้ประกวดราคา ส่วนการเลือกใช้วิธีการในการจัดซื้อจัดจ้างจะเป็นแบบใดนั้นขึ้นอยู่กับความเหมาะสมในแต่ละกรณี ในการเผยแพร่ข่าวสารการจัดซื้อจัดจ้างด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ นั้นประเทศออสเตรเลียจะกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานต้องเผยแพร่ข้อมูลบางประการ เช่น แผนการจัดซื้อประจำปี ประกาศข่าวการจัดซื้อจัดจ้าง ผลการจัดซื้อจัดจ้าง และการทำสัญญาจัดซื้อจัดจ้างในเว็บไซต์การจัดซื้อจัดจ้างของรัฐบาลกลาง (Aus Tender) และลงตามสื่อต่าง ๆ เช่น หนังสือพิมพ์ด้วย อย่างไรก็ตาม หากเป็นการจัดจ้างที่มีผู้รับจ้างรายเดียว เป็นการจ้างจากผู้รับจ้างในสาขาวิชาชีพเฉพาะ หรือผู้รับจ้างที่รัฐบาลได้คัดเลือกไว้แล้วไม่จำเป็นต้องประกาศข่าวก็ได้ สำหรับระยะเวลาที่ผู้ประกอบการจะมีเวลาเตรียมการเพื่อยื่นเอกสารการประมูลอย่างน้อย 25 วัน นับจากวันและเวลาที่ได้มีการประกาศ และ 30 วัน หากเป็นกรณีที่เป็นการโฆษณาโดย Aus Tender

⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า ข - 1 - ข - 8

ในการสืบค้นข้อมูลเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างทางอิเล็กทรอนิกส์ เนื่องจากประเทศออสเตรเลียเป็นประเทศสหพันธรัฐและรัฐบาลแต่ละระดับมีความเป็นอิสระในการจัดซื้อจัดจ้างเอง ดังนั้น ในการสืบค้นข้อมูลจึงอาจแบ่งแยกได้ ดังนี้

2.3.1 Commonwealth มีหน่วยงาน The Australian Procurement and Construction Council Inc. ทำหน้าที่รับผิดชอบนโยบายการจัดซื้อจัดจ้างและการก่อสร้างภายในรัฐต่าง ๆ ของประเทศออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ หน่วยงานดังกล่าวมีบริการด้านข้อมูลข่าวสารแบ่งเป็น 2 ประเภท คือ ข้อมูลข่าวสารที่ให้บริการโดยไม่คิดค่าใช้จ่าย และข้อมูลข่าวสารที่การให้บริการต้องคิดค่าใช้จ่าย โดยผู้ต้องการข้อมูลข่าวสารสามารถสั่งซื้อได้ทาง online หรือติดต่อโดยตรงกับหน่วยงานก็ได้ ข้อมูลที่ให้บริการประกอบไปด้วยข้อมูลเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้าง และข้อมูลทั่วไป

2.3.2 Victoria มีหน่วยงาน Victorian Government Purchasing Board ทำหน้าที่ให้คำแนะนำด้านการจัดซื้อจัดจ้างและการก่อสร้าง ข้อมูลที่เกี่ยวกับการประกวดราคาซึ่งแบ่งตามหน่วยงาน ประเภทของสินค้า โดยสามารถเข้าดูรายละเอียดและสืบค้นได้จาก Tender Opportunities ข้อมูลการประกวดราคาจะบอกชื่อ รหัส ราคาของโครงการ โดยแบ่งตามหน่วยงานที่ประกาศ

2.3.3 South Australia มีหน่วยงาน S A Tenders & Contracts มีหน้าที่ในการประกาศประกวดราคาทางอิเล็กทรอนิกส์ให้กับประชาชนทั่วไป และเป็นแรกที่มีการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ การนำเสนอข้อมูลจัดซื้อจัดจ้างจะแบ่งตามประเภทสินค้าและบริการ

2.3.4 Western Australia มีหน่วยงาน Contracts and Management Services ซึ่งทำหน้าที่รับผิดชอบการพัฒนาจัดการสินทรัพย์และสัญญาให้กับหน่วยงานรัฐบาล หน่วยงานนี้มีเว็บไซต์ 2 แบบ ทั้งที่เป็น Static และที่เป็น animation ที่ให้ข้อมูลการประกาศประกวดราคาโดยสามารถเลือกดูได้ตามหน่วยงาน ประเภทสินค้าและบริการ วันปิดรับข้อเสนอ พื้นที่และเลขที่ประกาศ

2.4 รูปแบบและวิธีการจัดหาพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ของประเทศญี่ปุ่น⁹

ประเทศญี่ปุ่นไม่มีข้อจำกัดในการคัดเลือกผู้รับจ้างทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ ประเทศญี่ปุ่นยึดถือหลักความเท่าเทียมกันในการแข่งขัน และการดำเนินการที่โปร่งใส การจัดซื้อจัดจ้างของประเทศญี่ปุ่นรวมถึงการจ้างงานบริการและการจัดซื้อจัดจ้างของหน่วยงานย่อย ผู้เสนอราคาทุกคนมีสิทธิเท่าเทียมกันตามสนธิสัญญาขององค์การการค้าโลก แต่ไม่รวมถึงการจัดซื้อของ

⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๒ - ๒๘ - ๒๙ - 35

หน่วยงานย่อย เช่น ผลิตภัณฑ์ทางคอมพิวเตอร์และบริการ ผลิตภัณฑ์เทคโนโลยีทางยาและการบริการก่อสร้าง

การจัดซื้อจัดจ้างของรัฐบาลของประเทศญี่ปุ่นเป็นแบบกระจายอำนาจ การดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างจะอยู่ภายใต้ระเบียบของรัฐบาลกลาง ส่วนการจัดซื้อสำหรับหน่วยงานย่อยจะถือปฏิบัติตามระเบียบของหน่วยงานโดยการควบคุมของรัฐบาลกลาง ซึ่งกฎหมายและระเบียบทั้งหมดจะสอดคล้องกับข้อตกลงขององค์การการค้าโลก

วิธีการจัดซื้อจัดจ้างในประเทศญี่ปุ่นมีวิธีการที่สำคัญ 3 วิธี คือ วิธีการประกวดราคา วิธีการคัดเลือก และวิธีการคัดเลือกแบบจำกัดข้อกำหนด ในการประกาศข่าวการจัดซื้อจัดจ้างจะมีการปิดประกาศอย่างน้อย 40 วัน ก่อนจะมีการปิดประมูล

การดำเนินการทางอิเล็กทรอนิกส์ประเทศญี่ปุ่นดำเนินการโดยผ่านทาง JETRO ซึ่งเป็นองค์กรทางการค้าของประเทศญี่ปุ่นซึ่งทำการค้ากับต่างประเทศ Web site ของ JETRO เป็น Web Site ที่ให้บริการซึ่งเน้นถึงระบบการประกวดราคาผ่านทาง internet หรือ Japanese Government Procurement ซึ่งมีบริการสืบหาข้อมูลประกวดราคาโดยแบ่งตามหมวดหมู่ต่างๆ ส่วนรูปแบบการประกวดราคาทางอิเล็กทรอนิกส์โดยเฉพาะ e-Bidding นั้น มีกระบวนการในการดำเนินการ คือ เจ้าหน้าที่จัดซื้อจัดจ้างซึ่งมีชื่ออยู่ที่ฐานข้อมูล e-Bidding จะทำการลงทะเบียนเพื่อเปิดโครงการ โดยข้อมูลโครงการจะถูกส่งไปยังศูนย์ข้อมูลงานจัดซื้อจัดจ้างเพื่อให้ผู้สนใจเข้ามาสืบค้นข้อมูลได้โดยผ่านระบบอินเทอร์เน็ต ผู้ประกอบการรายใดที่มีความสนใจจะเข้าร่วมประกวดราคาจะส่งใบสมัครแจ้งความประสงค์เพื่อขอรับรายละเอียดพัสดุที่จะจัดซื้อจัดจ้างและหน่วยงานก็จะส่งรายละเอียดของพัสดุให้ จากนั้นผู้ประกอบการจะยื่นข้อเสนอให้แก่หน่วยงานตามรายการที่กำหนดจะจัดซื้อจัดจ้าง เมื่อถึงกำหนดวันเปิดข้อเสนอผู้ที่ได้รับมอบอำนาจจะทำการเปิดข้อเสนอและเมื่อพิจารณาคัดเลือกได้แล้วหน่วยงานจะประกาศผลการพิจารณาคัดเลือกผ่านระบบอินเทอร์เน็ต

ผู้เขียนมีข้อสังเกตว่าการจัดหาพัสดุด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ของประเทศญี่ปุ่นนี้ แม้จะดูเสมือนว่าเป็นการจัดหาพัสดุทางอิเล็กทรอนิกส์ที่เต็มรูปแบบ แต่ลักษณะของหลักเกณฑ์ก็มิได้มีความแตกต่างจากระเบียบเกี่ยวกับการจัดหาพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ของไทยมากนัก กล่าวคือส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องของกระบวนการ ทั้งนี้ อาจเนื่องมาจากประเทศญี่ปุ่นใช้หลักเกณฑ์ดังกล่าวควบคู่กับหลักเกณฑ์ทั่วไป ซึ่งประเทศญี่ปุ่นใช้หลักเกณฑ์ทำนองเดียวกับความตกลงการค้าหลายฝ่ายว่าด้วยการจัดซื้อโดยรัฐภายใต้ WTO ซึ่งประเทศญี่ปุ่นเป็นภาคีสมาชิกอยู่ก็ได้

3. รูปแบบและวิธีการจัดหาพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ตามผลการศึกษาของ NECTEC

สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ (NECTEC) ได้ทำการศึกษาพัฒนาฐานข้อมูลเพื่อเสริมสร้างความเท่าเทียมและทั่วถึง เพื่อให้มีหน่วยงานที่สามารถรองรับและให้บริการด้านข้อมูลข่าวสารอันเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยภายหลังการศึกษา NECTEC ได้สรุปความต้องการระบบ¹⁰ เพื่อให้ระบบการจัดหาพัสดุทางอิเล็กทรอนิกส์ (e – Procurement) สมบูรณ์ โดยมีกรอบของระบบงานด้านการจัดหาพัสดุด้วยอิเล็กทรอนิกส์ในต่างประเทศซึ่งเป็นหลักทั่วไป 2 ระบบ คือ ระบบ e – Tendering และระบบ e – Purchasing ซึ่งรูปแบบของระบบตามผลการศึกษามีสรุปความต้องการด้านระบบได้ ดังนี้

3.1 ความต้องการทั่วไป

จากการศึกษาพบว่าระบบจะต้องสนับสนุนการเข้าถึงข้อมูลโดยใช้ Web browser ที่สามารถใช้ Flash ได้ ระบบต้องสนับสนุนการ log in เข้าสู่ระบบแบบ Single sign on และสามารถสนับสนุนการเข้าใช้งานของผู้ใช้ได้ถึง 4 ระดับ

3.2 ความต้องการด้านหน้าที่ของแต่ละระบบ

ระบบการเผยแพร่ข้อมูลและสารสนเทศการจัดหาพัสดุภาครัฐสามารถเผยแพร่ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการจัดหาพัสดุภาครัฐผ่านทางระบบเครือข่าย Internet ได้ ระบบสามารถแลกเปลี่ยนข้อมูลการจัดหาพัสดุภาครัฐผ่านทางเครือข่ายภายในของรัฐบาล ระบบสามารถรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับการประกวดราคา เผยแพร่ข้อมูลการประกวดราคาผ่านทาง Internet สามารถให้บุคคลผู้สนใจเข้ามาลงทะเบียนและทำการจัดเก็บข้อมูลของผู้เข้ามาลงทะเบียนระบบสามารถ Download เอกสารประกวดราคาได้ สามารถยื่นเอกสารคุณสมบัติของผู้เข้าประกวดราคาได้ นอกจากนี้ ระบบยังสามารถแสดงรายชื่อผู้ชนะการประกวดราคาได้ และสามารถแจ้งไปยังผู้ที่ชนะการประกวดราคาโดยแจ้งผ่าน e – mail ได้

4. วิเคราะห์รูปแบบและวิธีการจัดหาพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ในประเทศและในต่างประเทศ

จากหลักเกณฑ์ รูปแบบและวิธีการจัดหาพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ในประเทศและจากการศึกษาความต้องการระบบงานเพื่อสนองตอบต่อระบบ e – Procurement ของ

¹⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 2- 25 -2 - 28

สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ จะเห็นได้ว่า การจัดหาพัสดุภาครัฐด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์โดยทั่วไปจะเน้นที่การใช้เว็บไซต์ในการสร้างความโปร่งใสโดยเฉพาะการเผยแพร่ข่าวการประกวดราคา เพื่อให้ผู้สนใจที่จะเข้าเสนอราคากับทางราชการสามารถเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับการจัดหาพัสดุได้ ไม่ว่าจะจัดหาพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์นั้นจะเป็นการจัดหาพัสดุด้วยระบบ e - Tendering หรือ ระบบ e - Purchasing ซึ่งเป็นการจัดหาพัสดุทั้งในระบบ e - Shopping หรือ ระบบ e - Auction ส่วนระยะเวลาในการเผยแพร่ซึ่งรวมถึงระยะเวลาเพื่อให้ผู้ประกอบการเตรียมข้อเสนอมือเพื่อเข้าร่วมการเสนอราคา นั้น ไม่ว่าจะประเทศออสเตรเลียหรือประเทศญี่ปุ่นก็ตาม จะเน้นในเรื่องของระยะเวลาค่อนข้างมาก เช่น ประเทศออสเตรเลียใช้เวลา 25-30 วันเป็นอย่างน้อย ส่วนประเทศญี่ปุ่นใช้เวลา 40 วันเป็นอย่างน้อย

สำหรับหลักเกณฑ์ที่ประเทศต่าง ๆ ใช้เพื่อสร้างความโปร่งใสและการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมในการจัดหานี้ นั้น ทุกประเทศจะพิจารณาจัดทำในรูปของกฎหมายเป็นส่วนใหญ่ นอกจากนี้ มีข้อสังเกตว่าการจัดหาพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ในต่างประเทศนั้นประเทศต่าง ๆ จะมีการพิจารณาจัดทำกฎหมายและระเบียบในการจัดหาพัสดุโดยการพิจารณาถึงรูปแบบการปกครองภายในประเทศของตนเองด้วย เช่น การจัดหาพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ของประเทศออสเตรเลีย ได้มีการพิจารณาจัดทำกฎหมายและระเบียบที่สอดคล้องกับการปกครองในรูปแบบสหพันธรัฐและแม้ออสเตรเลียจะได้เข้าเป็นภาคีสมาชิกความตกลงการค้าหลายฝ่ายว่าด้วยการจัดซื้อโดยรัฐภายใต้ WTO ก็ตาม แต่เนื่องจากออสเตรเลียได้ทำความตกลงทวิภาคีกับสหรัฐอเมริกาซึ่งใช้หลักการไม่เลือกปฏิบัติ ซึ่งประกอบด้วยหลักปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ และหลักการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่ง ซึ่งหลักการทั้งสองประการก็เป็นหลักการพื้นฐานของความตกลงการค้าหลายฝ่ายว่าด้วยการจัดซื้อโดยรัฐภายใต้ WTO ดังกล่าว ดังนั้น หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างของออสเตรเลียจึงมีหลักคล้ายกับหลักเกณฑ์ความตกลงการค้าหลายฝ่ายว่าด้วยการจัดซื้อโดยรัฐ นอกจากนี้ บางประเทศ คือ ประเทศญี่ปุ่น ยังกำหนดหลักเกณฑ์ในการจัดหาพัสดุที่สอดคล้องกับหลักเกณฑ์ความตกลงการค้าหลายฝ่ายว่าด้วยการจัดซื้อโดยรัฐซึ่งเป็นหลักเกณฑ์ขององค์การการค้าโลกอีกด้วย

สำหรับการจัดหาพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ของประเทศไทยที่ในปัจจุบันใช้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 นั้น ก็มีลักษณะไม่แตกต่างกับการจัดหาพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ในต่างประเทศ กล่าวคือ หลักการของระเบียบจะเน้นความโปร่งใสที่เกิดจากการเผยแพร่ข่าวประกวดราคาทางเว็บไซต์ ส่วนรายละเอียด

ในเรื่องอื่นตามระเบียบนั้นเป็นเพียงแนวทางการดำเนินการที่อาจจำเป็นต้องมีเท่านั้น และเนื่องจากระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 เป็นการจัดหาพัสดุตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ดังนั้น อาจเทียบเคียงได้ว่าระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 เปรียบเสมือนหลักกฎหมายทั่วไปที่ใช้ในการจัดหาพัสดุในต่างประเทศได้ และหากระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 มีหลักการในการสร้างความโปร่งใสและการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมในเรื่องใด หลักการดังกล่าวย่อมถูกนำไปใช้กับการจัดหาพัสดุตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ด้วย เว้นแต่ระเบียบดังกล่าวจะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

อนึ่ง ผู้เขียนมีข้อสังเกตเพิ่มเติมด้วยว่า หากพิจารณาจากรูปแบบและวิธีการจัดหาพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ตามหลักการทั่วไปแล้ว จะเห็นได้ว่าการจัดหาพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ในระบบ e - Auction นั้น ตามหลักทั่วไปจะเป็นการจัดหาพัสดุที่มีวงเงินที่ใช้ในการจัดหาค่อนข้างสูงหรือเป็นพัสดุที่มีความต้องการใช้ในปริมาณมาก แต่เป็นพัสดุที่ไม่มีความสลับซับซ้อน เช่น เครื่องคอมพิวเตอร์ โต๊ะ เก้าอี้ เครื่องเขียน บริการทำความสะอาด แต่ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 กลับใช้กับการจัดหาพัสดุทุกประเภทโดยมิได้คำนึงถึงวงเงินที่ใช้ในการจัดหา ปริมาณของพัสดุ และความสลับซับซ้อนของพัสดุที่จะดำเนินการจัดหา ซึ่งการที่ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 กำหนดให้ใช้กับการจัดหาพัสดุทุกประเภทดังกล่าว จึงไม่สอดคล้องกับหลักการในการจัดหาพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ในระบบ e - Auction ซึ่งเป็นหลักสากล และทำให้เกิดปัญหาที่คณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ต้องพิจารณายกเว้นหรือผ่อนผันการไม่ปฏิบัติตามระเบียบอยู่เสมอ ผู้เขียนจึงเห็นว่าในปัญหานี้ผู้ที่เกี่ยวข้องสมควรที่จะได้ทำการศึกษาและวางกรอบในการจัดหาพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ในระบบ e - Auction ให้สอดคล้องกับหลักสากล

หลักการสร้างความโปร่งใสและการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมในการจัดหาพัสดุภาครัฐ

ในการบริหารงานภาครัฐไม่ว่าจะเป็นเรื่องใดก็ตาม สิ่งที่ประชาชนและสังคมโดยทั่วไปทั้งสังคมภายในประเทศและสังคมระหว่างประเทศเรียกร้องอยู่เสมอก็คือ การบริหารงานภาครัฐที่ยืนอยู่บนความโปร่งใสและความเป็นธรรม การจัดหาพัสดุภาครัฐก็เช่นเดียวกัน ทุกฝ่ายไม่ว่าจะเป็นประชาชนผู้เสียภาษีอากร ผู้ขายหรือผู้รับจ้างที่ประสงค์จะเข้ามาติดต่อหรือมีนิติสัมพันธ์กับภาครัฐ ทั้งสังคมในประเทศและสังคมระหว่างประเทศต่างก็เรียกร้องความโปร่งใสและการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมในการจัดหาพัสดุภาครัฐในทุกระดับ การจัดหาพัสดุภาครัฐหากมีการดำเนินงานที่ขาดความโปร่งใสและเป็นธรรมแล้ว ก็อาจมีผลทำให้การจัดทำบริการสาธารณะซึ่งเป็นหน้าที่หลักของภาครัฐขาดความต่อเนื่อง มีความไม่เสมอภาคเกิดขึ้นซึ่งย่อมไม่สอดคล้องกับหลักกฎหมายมหาชนที่เกี่ยวกับบริการสาธารณะ ดังนั้น เพื่อให้สอดคล้องกับข้อเรียกร้องดังกล่าว ภาครัฐของประเทศต่าง ๆ และองค์การระหว่างประเทศจึงมีความพยายามที่จะสร้างความโปร่งใสและการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมโดยการกำหนดหลักเกณฑ์และมาตรการต่าง ๆ ขึ้น ไม่ว่าจะเป็นมาตรการทางกฎหมาย ระเบียบ มติคณะรัฐมนตรี ตลอดจนหนังสือเวียนข้อมูลความเข้าใจต่าง ๆ ซึ่งในการกำหนดมาตรการเหล่านี้ นอกจากจะเป็นการกำหนดเพื่อตอบสนองต่อข้อเรียกร้องแล้ว ในอีกทางหนึ่งภาครัฐเองย่อมได้ประโยชน์สูงสุดจากหลักเกณฑ์ที่กำหนดขึ้นด้วย

ในบทนี้ นอกจากผู้เขียนจะทำการศึกษาค้นคว้ามาตรการและหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการสร้างความโปร่งใสและการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม ซึ่งปรากฏอยู่ในระเบียบแบบแผนของประเทศแล้ว ผู้เขียนจะได้นำกรอบแนวทางการจัดหาพัสดุภาครัฐในสังคมระหว่างประเทศรวมถึงหลักการบริหารงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับหลักดังกล่าวมาอธิบายไว้ ณ ที่นี้ด้วย

1. หลักกฎหมายมหาชนที่เกี่ยวกับบริการสาธารณะ

บริการสาธารณะนับได้ว่าเป็นภารกิจที่สำคัญประการหนึ่งของฝ่ายปกครอง และเป็นภารกิจที่มีอยู่ มาเป็นเวลาช้านานแล้ว ดังนั้น จึงเกิดหลักการขึ้นมากมายที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับเรื่องบริการสาธารณะรวมทั้งหลักการที่เกี่ยวกับกฎหมายมหาชนด้วย หลักกฎหมายมหาชนที่เกี่ยวกับบริการสาธารณะเป็นหลักการบริหารงานภาครัฐที่สำคัญที่ภาครัฐสมควรที่จะต้องยึดถือและใช้เป็นหลักในการบริหารงานภาครัฐเพื่อให้บริการสาธารณะซึ่งเป็นหน้าที่หลักประการหนึ่งของภาครัฐดำเนินต่อไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ จากการศึกษาพบว่า มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายและหลักเกณฑ์เกี่ยวกับหลักกฎหมายมหาชนที่เกี่ยวกับบริการสาธารณะไว้อย่างน่าสนใจ ดังนี้

1.1 ศาสตราจารย์ ดร.ประยูร กาญจนดุล¹ ได้ให้ความหมายและอธิบายเกี่ยวกับหลักการบริการสาธารณะไว้สรุปได้ว่า กฎหมายปกครองเป็นกฎหมายที่มีสาระสำคัญส่วนหนึ่งเกี่ยวกับการวางระเบียบ ในเรื่องบริการสาธารณะและวิธีจัดทำบริการสาธารณะ แต่เดิมกิจการที่ฝ่ายปกครองปฏิบัติอยู่เป็นประจำจะเรียกว่าราชการ แต่เมื่อภารกิจของรัฐเพิ่มมากขึ้นโดยเฉพาะภารกิจที่เกี่ยวข้องกับความต้องการส่วนรวมของประชาชนจึงเรียกว่าราชการบริหาร ราชการบริหารนี้ครอบคลุมถึงงานซึ่งเป็นภารกิจของราชการบริหารส่วนท้องถิ่นด้วย อย่างไรก็ตาม ภารกิจในการสนองความต้องการของประชาชนยังกระจายไปถึงองค์กรของรัฐอีกประเภทหนึ่ง คือรัฐวิสาหกิจ และในขณะเดียวกันได้กระจายไปถึงภาคเอกชนซึ่งทำหน้าที่แทนภาครัฐ ที่เรียกกันว่าสัมปทานบริการสาธารณะด้วย ดังนั้น จึงเกิดเป็นคำใหม่เรียกว่า “บริการสาธารณะ” คำว่า “บริการสาธารณะ” จึงหมายถึง กิจการที่อยู่ในความอำนาจหรือในความควบคุมของฝ่ายปกครองที่จัดทำเพื่อสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชน ลักษณะของบริการสาธารณะอาจแยกลักษณะสำคัญได้ 5 ประการ คือ

1.1.1 บริการสาธารณะเป็นกิจการที่อยู่ในความอำนาจหรือในความควบคุมของฝ่ายปกครอง

ลักษณะของบริการสาธารณะประการแรกนี้ หมายถึง การที่ฝ่ายปกครองได้เป็นผู้เข้าทำกิจการงานนั้นเอง โดยเข้าไปบังคับบัญชาหรือสั่งการให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ และกำกับดูแลรับผิดชอบในกิจการที่ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาเป็นผู้ปฏิบัติ และหมายความรวมถึงการที่ฝ่ายปกครองกระทำกรณในฐานะเป็นผู้กำกับดูแลในกิจการที่ผู้อื่นมีอำนาจหน้าที่จัดทำบริการสาธารณะนั้นเอง

1.1.2 บริการสาธารณะต้องมีวัตถุประสงค์ในการสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชน

เนื่องจากความต้องการส่วนรวมของประชาชนอาจแบ่งแยกออกได้เป็นสองประเภท คือ ความต้องการได้รับความปลอดภัยอย่างหนึ่ง และความต้องการได้รับความสะดวกสบายในการดำรงชีวิตอีกอย่างหนึ่ง ดังนั้น บริการสาธารณะที่จะจัดทำขึ้นจึงต้องเป็นไปเพื่อสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชน เนื่องจากเป็นการดำเนินกิจกรรมที่เกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะโดยตรง

¹ ประยูร กาญจนดุล, คำบรรยายกฎหมายปกครอง, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2533), หน้า 126 - 132

1.1.3 การจัดระเบียบและวิธีการจัดทำบริการสาธารณะย่อมจะต้องมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้เสมอโดยบทกฎหมาย

เนื่องจากฝ่ายปกครองมีภารกิจสำคัญ คือ การรักษาประโยชน์สาธารณะให้คงอยู่ เพื่อสนองความต้องการของประชาชน ดังนั้น เมื่อสถานการณ์ต่าง ๆ เปลี่ยนแปลงไป ฝ่ายปกครองย่อมมีความจำเป็นที่จะต้องแก้ไขเปลี่ยนแปลงบทบัญญัติของกฎหมายให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้นเพื่อให้การจัดทำบริการสาธารณะคงอยู่และสนองความต้องการของประชาชนได้ตามวัตถุประสงค์

1.1.4 บริการสาธารณะจะต้องจัดดำเนินการอยู่เป็นนิจและโดยสม่ำเสมอไม่มีการหยุดชะงัก

โดยที่บริการสาธารณะเป็นกิจการที่จำเป็นอย่างยิ่งต่อประชาชน ดังนั้น หากบริการสาธารณะต้องหยุดชะงักลงไม่ว่าด้วยประการใด ๆ ประชาชนย่อมได้รับความเดือดร้อนหรืออาจเสียหายบริการสาธารณะจึงมีหลักการที่สำคัญประการหนึ่ง คือ ต้องมีความต่อเนื่อง

1.1.5 เอกชนย่อมมีสิทธิได้รับประโยชน์จากบริการสาธารณะเท่าเทียมกัน

การได้รับบริการสาธารณะอย่างเท่าเทียมกัน คือ หลักการของความเสมอภาค ซึ่งหลักความเสมอภาคนี้มี 2 นัย คือ ความเสมอภาคที่จะได้รับบริการจากรัฐหรือผู้ที่ทำหน้าที่จัดทำบริการสาธารณะอย่างเท่าเทียมกันนัยหนึ่ง และความเสมอภาคในการที่บุคคลจะสมัครเข้ารับหน้าที่การงานในหน่วยงานของรัฐด้วยอีกนัยหนึ่ง

1.2 ศาสตราจารย์ ดร.นันทวัฒน์ บรมานันท์² ได้กล่าวถึงความหมายของคำว่า “บริการสาธารณะ” พร้อมทั้งอธิบายเพิ่มเติมด้วยว่า ศาสตราจารย์ Le'on Duguit ได้ให้คำจำกัดความของคำว่าบริการสาธารณะไว้ว่า “บริการสาธารณะ เป็นหนึ่งในองค์ประกอบของรัฐ” แม้เป็นความหมายที่สั้นแต่หากพิจารณาอย่างละเอียดลึกซึ้งแล้วจะพบว่า เป็นคำจำกัดความที่สะท้อนให้เห็นถึงความมีอยู่ของบริการสาธารณะคู่กับรัฐและความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาชนโดยผ่านทางบริการสาธารณะ สำหรับหลักเกณฑ์ขั้นพื้นฐานของบริการสาธารณะนั้น เป็นหลักเกณฑ์ที่สำนักคิดทางกฎหมายเกี่ยวกับบริการสาธารณะพัฒนามาจากลักษณะสำคัญของบริการสาธารณะ ซึ่งในแวดวง

² นันทวัฒน์ บรมานันท์, *หลักกฎหมายปกครองเกี่ยวกับบริการสาธารณะ*, พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์

นักกฎหมายมหาชนเรียกว่า “กฎหมายของบริการสาธารณะ” หรือ “กฎหมายของ Rolland”³ ซึ่งหลักเกณฑ์ขั้นพื้นฐานของบริการสาธารณะดังกล่าวประกอบด้วย

1.2.1 หลักว่าด้วยความเสมอภาค

หลักความเสมอภาคเกิดจากการที่รัฐเข้ามาจัดทำบริการสาธารณะนั้น มิได้มีจุดหมายที่จะจัดทำบริการสาธารณะขึ้นเพื่อประโยชน์ของผู้หนึ่งผู้ใดเป็นการเฉพาะ แต่เป็นการเข้ามาจัดทำ เพื่อประโยชน์โดยส่วนรวมของประชาชนด้วย ดังนั้น ประชาชนทุกคนย่อมมีสิทธิที่จะได้รับการปฏิบัติต่อตนอย่างเสมอภาคและเท่าเทียมกัน หลักความเสมอภาคในเรื่องเกี่ยวกับบริการสาธารณะนี้ นอกจากจะเป็นความเสมอภาคของประชาชนในฐานะผู้รับบริการจากรัฐแล้วยังรวมถึงความเสมอภาคในการเข้าเป็นคู่สัญญาของรัฐในการประกวดราคา เพื่อให้ผู้เข้าเสนอราคามีโอกาสเข้าแข่งขันกับผู้อื่นเพื่อเป็นคู่สัญญาของรัฐ รวมถึงความเสมอภาคในการเข้าทำงานกับภาครัฐด้วย

1.2.2 หลักความต่อเนื่อง

เนื่องจากบริการสาธารณะเป็นกิจกรรมที่จำเป็นสำหรับประชาชน ดังนั้น หลักการสำคัญของบริการสาธารณะที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ หลักความต่อเนื่อง หากบริการสาธารณะขาดความต่อเนื่องประชาชนผู้ใช้บริการย่อมได้รับความเดือดร้อนเสียหาย หลักความต่อเนื่องของบริการสาธารณะ ไม่มีมาตรฐานตายตัวว่าจะต้องเป็นอย่างไร หลักความต่อเนื่องของบริการสาธารณะมีผลต่อเนื่องถึงสัญญาทางปกครองที่ภาคเอกชนเข้ามาเป็นคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐในส่วนที่เกี่ยวกับบริการสาธารณะ และการนัดหยุดงานด้วย

1.2.3 หลักว่าด้วยการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง

บริการสาธารณะที่ดีและมีประสิทธิภาพย่อมต้องแก้ไขปรับปรุงเปลี่ยนแปลงให้สอดคล้องและเหมาะสมกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป ทั้งนี้ การปรับปรุงเปลี่ยนแปลงดังกล่าวจะต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะหรือประโยชน์ส่วนรวมของประชาชน หลักการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงดังกล่าวมุ่งถึงการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงบริการสาธารณะให้ทันกับความต้องการของประชาชนอยู่เสมอไม่ว่าจะเป็นผู้ใช้บริการสาธารณะทางปกครองหรือผู้ใช้บริการสาธารณะทางอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรม

จากความหมายของคำว่า “บริการสาธารณะ” ตลอดจนลักษณะหรือหลักเกณฑ์พื้นฐานของบริการสาธารณะดังกล่าว จะเห็นได้ว่า หลักกฎหมายมหาชนที่เกี่ยวกับบริการสาธารณะมีความสัมพันธ์และเกี่ยวข้องกับการสร้างความโปร่งใสและการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมในการ

³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 43 - 54

จัดหาพัสดุภาครัฐ โดยเฉพาะหลักเกณฑ์พื้นฐานของบริการสาธารณะในเรื่องหลักความเสมอภาค ซึ่งนอกจากจะหมายถึงความเสมอภาคในการได้รับบริการจากภาครัฐอย่างเท่าเทียมกันแล้ว ยังหมายความรวมถึงความเสมอภาคในการเข้าเป็นผู้สัญญาของรัฐในการประกวดราคาเพื่อให้ผู้เข้าเสนอราคามีโอกาสเข้าแข่งขันกับผู้อื่นเพื่อเป็นผู้สัญญาของรัฐด้วย

2. กรอบแนวคิดเกี่ยวกับความโปร่งใสและการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมตามแนวทางของ UNCITRAL

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ (United Nations Commission On International Trade Law : UNCITRAL) ในการประชุมสมัยที่ 19 เมื่อปี 1986 ได้สังเกตเห็นว่าการจัดซื้อหรือจ้างทำพัสดุหรือบริการของรัฐบาลและหน่วยงานของรัฐบาลในประเทศต่าง ๆ เป็นเรื่องที่มีความสำคัญ ต่อการพัฒนาประเทศ เนื่องจากหน่วยงานภาครัฐเป็นผู้บริโภครายใหญ่ที่สุดของประเทศ ดังนั้น การที่รัฐจะใช้จ่ายเงินงบประมาณแผ่นดินเพื่อจัดซื้อหรือจ้างทำพัสดุหรือบริการจึงต้องเป็นไปด้วยความรอบคอบเพื่อให้การใช้จ่ายเงินดังกล่าวเกิดประโยชน์ต่อรัฐ และต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศให้มากที่สุด UNCITRAL ได้ตรวจสอบบทบัญญัติว่าด้วยการซื้อหรือจ้างทำพัสดุหรือบริการของประเทศต่าง ๆ ปรากฏว่าหลายประเทศไม่มีบทบัญญัติว่าด้วยการซื้อหรือจ้างทำพัสดุหรือบริการ หลายประเทศมีบทบัญญัติแต่ไม่ครอบคลุมถึงการจัดซื้อหรือจ้างทำพัสดุหรือบริการรูปแบบต่าง ๆ ที่ใช้กันอยู่โดยทั่วไป หรือมีช่องโหว่ในการดำเนินการ ทำให้การดำเนินการไม่มีประสิทธิภาพหรืออาจก่อให้เกิดการทุจริต UNCITRAL จึงได้จัดทำต้นแบบของกฎหมายว่าด้วยการซื้อสินค้า จ้างเหมาก่อสร้าง และจัดหาบริการ (Model Law on Procurement of Goods, Construction and Services) ขึ้น

ในการจัดทำต้นแบบของกฎหมาย (Model Law) เพื่อเป็นแนวทางสำหรับประเทศต่าง ๆ ในการตรากฎหมายว่าด้วยการพัสดุขึ้นใช้บังคับแก่การจัดซื้อหรือจ้างทำพัสดุหรือหน่วยงานของรัฐในประเทศตน UNCITRAL มีวัตถุประสงค์ในการจัดทำ 4 ประการที่สำคัญคือ เพื่อให้กระบวนการในการซื้อหรือจ้างทำพัสดุหรือบริการของรัฐมีการแข่งขันอย่างเสรี เป็นธรรม และโปร่งใสประการหนึ่ง เพื่อให้การซื้อหรือจ้างทำพัสดุหรือบริการมีผลเป็นการกระตุ้นระบบเศรษฐกิจของประเทศประการหนึ่ง เพื่อประสิทธิผลของการจัดซื้อหรือจ้างทำพัสดุหรือบริการของรัฐประการหนึ่ง และเพื่อป้องกันการทุจริตในการจัดซื้อหรือจ้างทำพัสดุหรือบริการอีกประการหนึ่ง โดยหน่วยงานของรัฐจะต้องใช้จ่ายเงินในการจัดซื้อจัดจ้างอย่างสมเหตุสมผลและคุ้มค่า (Value for money) และเนื่องจากต้นแบบของกฎหมาย (Model Law) จัดทำขึ้นเพื่อให้ประเทศต่าง ๆ ใช้เป็นแนวทางในการตรา

กฎหมายเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างภายในของตนเอง ดังนั้น ต้นแบบของกฎหมาย (Model Law) จึงบัญญัติหลักการไว้แต่เพียงสาระสำคัญของกฎหมายเท่านั้น มิได้บัญญัติถึงองค์ของผู้ใช้อำนาจตามกฎหมาย และมีได้กล่าวถึงการดำเนินการภายหลังจากการทำสัญญา แต่ประการใด

UNCITRAL ได้พิจารณาเห็นว่า ธรรมชาติของการจัดซื้อสินค้าและการจ้างเหมาก่อสร้างมีสาระสำคัญที่เหมือนกัน แต่มีความแตกต่างจากการจัดหาบริการ 2 ประการ คือ วัตถุประสงค์ของการจัดซื้อและการจ้างเหมาก่อสร้างเป็นตัวสินค้าและงานจ้างเหมาก่อสร้าง ที่สามารถกำหนดคุณภาพและองค์ประกอบที่เป็นรูปธรรมได้ และผู้ขายหรือผู้ประกอบการที่รับเหมาก่อสร้างสามารถจัดหาสินค้าหรือทำการก่อสร้างได้ ส่วนการจัดหาบริการ วัตถุประสงค์ของการจัดหาบริการได้แก่ตัวบริการซึ่งยากจะกำหนดให้เป็นรูปธรรมได้ บริการจะดีหรือไม่อยู่ที่ทักษะ ความชำนาญของผู้ให้บริการ นอกจากนี้หลักเกณฑ์ที่จะใช้ในการคัดเลือกยังมีความแตกต่างกันเนื่องจากการจัดซื้อหรือการจ้างเหมาก่อสร้าง โดยปกติเป็นการจัดหาจากผู้ขายหรือผู้มีอาชีพรับเหมาก่อสร้างซึ่งมีอยู่หลายรายเข้าแข่งขันกันจึงสามารถใช้อำนาจเป็นเกณฑ์ในการพิจารณาได้ ส่วนการจัดหาบริการเป็นการจัดหาจากผู้มีความชำนาญและเป็นเรื่องของคุณภาพ การพิจารณาคัดเลือกจึงเป็นการคัดเลือกโดยคำนึงถึงคุณภาพและความสามารถในการให้บริการ UNCITRAL จึงแยกกระบวนการในการจัดซื้อสินค้าและการจ้างเหมาก่อสร้างกับการจัดหาบริการออกจากกัน อย่างไรก็ตาม ต้นแบบของกฎหมายที่จัดทำขึ้นมีหลักเกณฑ์ทั่วไปที่จะต้องดำเนินการไม่ว่าจะเป็นการจัดหาประเภทใดรวมอยู่ด้วยสำหรับรายละเอียดต้นแบบของกฎหมายมีสาระสำคัญโดยสรุป⁴ คือ

2.1 การใช้บังคับ

ต้นแบบของกฎหมายมีขอบเขตในการใช้บังคับกับการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุทุกประเภทที่ดำเนินการโดยหน่วยงานของรัฐ เว้นแต่เป็นการจัดซื้อจัดจ้างซึ่งเกี่ยวข้องกับต่างประเทศและความมั่นคงของชาติ หรือเป็นการจัดซื้อจัดจ้างอื่นที่กฎหมายภายในของประเทศที่จะนำต้นแบบของกฎหมาย ไปใช้บังคับกำหนดว่าไม่ต้องปฏิบัติตามต้นแบบของกฎหมาย หรือเป็นการจัดซื้อจัดจ้างที่ระเบียบพัสดุกำหนดยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามต้นแบบของกฎหมาย แต่ต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนทั่วไปได้ทราบด้วยการจัดซื้อจัดจ้างใดที่ไม่ต้องปฏิบัติตามต้นแบบของกฎหมาย อย่างไรก็ตาม ข้อยกเว้นที่ไม่ต้องปฏิบัติตามต้นแบบของกฎหมายทั้งสามประการดังกล่าวข้างต้นมิใช่

⁴ ปกรณ์ นิลประพันธ์, “คำแปล Model Law ของ UNCITRAL” (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

ข้อยกเว้นที่มีลักษณะเด็ดขาด กล่าวคือ หน่วยงานของรัฐอาจถือปฏิบัติตามต้นแบบของกฎหมายก็ได้ แต่ต้องแจ้งให้ผู้ขายหรือผู้รับจ้างทราบตั้งแต่ขั้นตอนการประกาศเชิญชวน

2.2 วิธีการจัดซื้อจัดจ้าง

เนื่องจาก UNCITRAL ได้พิจารณาเห็นว่าธรรมชาติของการจัดซื้อและการจ้างเหมาก่อสร้าง ซึ่งเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับตัวพัสดุโดยตรงซึ่งมีความแตกต่างจากการจัดหาบริการ ดังนั้น ในส่วนของวิธีการจัดซื้อจัดจ้าง ต้นแบบของกฎหมายจึงได้แบ่งวิธีการจัดซื้อจัดจ้างเป็น 2 กรณี คือ

2.2.1 การจัดซื้อสินค้าและการจ้างเหมาก่อสร้าง

ตามต้นแบบของกฎหมายได้กำหนดวิธีการในการจัดซื้อสินค้าและการจ้างเหมาก่อสร้างไว้ 7 วิธี คือ

(1) การประกวดราคาแบบซองเดียว (Tendering) เป็นการประกวดราคาที่เปิดโอกาสให้ผู้มีคุณสมบัติถูกต้องตามที่กำหนดตามประกาศเชิญชวนยื่นซองเสนอราคาเพื่อแข่งขันกับผู้เสนอราคารายอื่น ซึ่งการประกวดราคาแบบซองเดี่ยวนี้ UNCITRAL กำหนดให้หน่วยงานใช้เป็นหลักในการดำเนินการ หากหน่วยงานจะดำเนินการด้วยวิธีอื่นต้องปรากฏข้อเท็จจริงที่เข้าเงื่อนไขตามที่กำหนดเท่านั้น

(2) การประกวดราคาแบบสองซอง (Two – Stages Tendering) เป็นวิธีการจัดซื้อและการจ้างเหมาก่อสร้างที่เปิดโอกาสให้ผู้มีคุณสมบัติถูกต้องตามประกาศเชิญชวนเข้ายื่นซองเสนอราคาได้ ทั้งนี้ ก่อนการยื่นซองเสนอราคาแต่ละรายจะต้องยื่นซองข้อเสนอรายอื่น ๆ เช่น รายละเอียดทางเทคนิค ให้หน่วยงานที่ดำเนินการจัดซื้อหรือจ้างเหมาก่อสร้างพิจารณาก่อน หากเห็นว่าข้อเสนอรายอื่นของผู้ยื่นข้อเสนอดตรงตามความต้องการ ก็จะเชิญผู้ผ่านการพิจารณาเข้ายื่นซองเสนอราคา

(3) การเชิญให้ยื่นข้อเสนอ (Request for Proposals) เป็นการจัดซื้อหรือจ้างเหมาก่อสร้างที่หน่วยงานซึ่งดำเนินการจัดหามีหนังสือเชิญผู้ขายหรือผู้รับจ้างให้เข้ามาแข่งขันราคากัน

(4) การเชิญให้เข้าแข่งขันกันเสนอข้อต่อรอง (Competitive Negotiation) การจัดซื้อสินค้าและการจ้างเหมาก่อสร้างในลักษณะดังกล่าว เป็นกรณีที่หน่วยงานผู้ดำเนินการเชิญผู้ขายหรือผู้รับจ้างเข้ามาเจรจาต่อรองกับหน่วยจัดซื้อจัดจ้าง เพื่อให้หน่วยจัดซื้อได้อำนาจที่ได้รับจากการเจรจามาเปรียบเทียบเพื่อเลือกรายที่เสนอข้อต่อรองเหมาะสมที่สุด

(5) การประกวดราคาแบบจำกัดตัวผู้เข้าร่วมเสนอราคา (Restricted Tendering) เป็นการดำเนินการที่มีลักษณะเช่นเดียวกับการประกวดราคาแบบซองเดียว แต่จะเป็นวิธีการที่ใช้กับการดำเนินการจัดซื้อหรือการจ้างก่อสร้างที่มีลักษณะของความยุ่งยากซับซ้อน หรือเป็นงานที่ต้องการความชำนาญเป็นพิเศษ หรือผู้ให้บริการไม่ว่าจะเป็นผู้ขายหรือผู้รับจ้างมีจำกัด

(6) การขอให้เสนอราคา (Request for Quotation) เป็นการขอให้ผู้ขายหรือผู้รับเหมาน้อย 2 ราย เสนอราคาแข่งขันกัน โดยราคาที่เสนอเป็นราคาเหมารวมค่าใช้จ่ายทั้งหมด

(7) การจัดซื้อจัดจ้างโดยเฉพาะเจาะจงเพียงรายเดียว (Single-source Procurement) เป็นการจัดซื้อจัดจ้างจากผู้ขายหรือผู้รับเหมาก่อสร้างโดยเฉพาะเจาะจงเพียงรายเดียว

2.2.2 วิธีการจัดหาบริการ

ตามต้นแบบกฎหมาย (Model Law) ได้กำหนดให้การจัดหาบริการต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่บัญญัติไว้ในบทที่ 4 ซึ่งกำหนดไว้เป็นการเฉพาะ อย่างไรก็ตาม UNCITRAL ได้กำหนดเป็นข้อยกเว้นให้ใช้วิธีการประกวดราคาแทนวิธีการที่กำหนดไว้สำหรับดำเนินการจัดหาบริการโดยเฉพาะก็ได้

อย่างไรก็ดี แม้ UNCITRAL จะกำหนดวิธีการจัดซื้อ การจ้างเหมาก่อสร้าง หรือการจ้างเหมาบริการไว้หลายวิธีก็ตาม แต่ก็มีได้บังคับให้แต่ละประเทศต้องนำทุกวิธีที่มีอยู่ใน Model Law ไปบัญญัติหรือกำหนดไว้ในกฎหมายหรือระเบียบภายในของตน แต่ละประเทศจะเลือกนำวิธีใดไปใช้ก็ได้

2.3 หลักเกณฑ์ทั่วไปในการซื้อสินค้าและการจ้างเหมา

UNCITRAL ได้กำหนดหลักเกณฑ์ทั่วไปให้หน่วยงานซึ่งจะดำเนินการจัดหาพัสดุจะต้องปฏิบัติไม่ว่าจะเป็นการซื้อหรือการจ้างเหมาก่อสร้างด้วยวิธีการใดก็ตามไว้รวมทั้งสิ้น 12 ประการ เพื่อให้การดำเนินการจัดหาพัสดุเป็นไปด้วยความโปร่งใส เช่น รัฐต้องเปิดเผยให้ประชาชนเข้าถึงกฎหมายเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้าง การกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้เสนอราคา คุณสมบัติเฉพาะของสินค้าหรืองานก่อสร้างที่จะดำเนินการจัดหา โดยเฉพาะในส่วนของข้อกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาและการกำหนดคุณสมบัติเฉพาะของสินค้าหรืองานก่อสร้าง ซึ่ง UNCITRAL มีข้อกังวลในเรื่องนี้หลายประการ

UNCITRAL ได้พิจารณาเห็นว่า การกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคามีผลกระทบเป็น อย่างมากกับการสร้างความโปร่งใสและการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม โดยการกำหนดคุณสมบัติ ของผู้เสนอราคาอย่างละเอียดอาจเป็นการเอื้อประโยชน์ให้แก่ผู้ขายสินค้าหรือผู้รับเหมาก่อสร้าง บางรายได้ ในขณะที่เดียวกันหากไม่มีการกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาไว้บ้างก็อาจทำให้ได้ คู่สัญญาที่ไม่มีคุณภาพ UNCITRAL จึงได้กำหนดให้หน่วยงานที่จะดำเนินการจัดหาอาจกำหนด คุณสมบัติของผู้เสนอราคาที่เหมาะสมได้ แต่การกำหนดดังกล่าวจะต้องเป็นคุณสมบัติทั่วไปที่ เกี่ยวข้องกับพัสดุที่จะดำเนินการจัดหา เช่น ผู้เสนอราคาต้องเป็นผู้ประกอบวิชาชีพและมีคุณสมบัติ ทางเทคนิคที่จำเป็นต่อการปฏิบัติตามสัญญา หรือเป็นผู้มีความสามารถทางวิชาชีพและทางเทคนิค ที่จำเป็นต่อการปฏิบัติตามสัญญา หรือต้องมีแหล่งสนับสนุนทางการเงิน หรือมีอุปกรณ์และ เครื่องมือ หรือมีระบบการจัดการที่ดีหรือมีความน่าเชื่อถือ หรือมีประสบการณ์มีบุคลากรพร้อมที่จะ ดำเนินการให้เป็นไปตามสัญญา

ในส่วนของการกำหนดคุณลักษณะเฉพาะของพัสดุที่จะซื้อหรืองานก่อสร้างที่จะ ดำเนินการก็เช่นเดียวกัน UNCITRAL ได้พิจารณาเห็นว่า การกำหนดคุณลักษณะเฉพาะเป็น ประโยชน์ทั้งต่อผู้เสนอราคาและต่อทางราชการ อย่างไรก็ตาม หากทางราชการกำหนดคุณลักษณะ เฉพาะไว้โดยเฉพาะเจาะจงเกินไปก็อาจเป็นการเอื้อประโยชน์ให้แก่ผู้ประกอบการบางราย ดังนั้น ในการกำหนดคุณลักษณะเฉพาะ UNCITRAL จึงได้วางหลักเกณฑ์ในการกำหนดคุณลักษณะ เฉพาะไว้หลายประการ เช่น ห้ามกำหนดรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะหรือแบบรูปรายการที่มี ลักษณะเป็นการเฉพาะเจาะจง ห้ามระบุหรืออ้างถึงเครื่องหมายการค้า ชื่อสินค้า สิทธิบัตร งานออกแบบ ประเภท แหล่งกำเนิด หรือผู้ผลิตโดยเฉพาะเจาะจง เว้นแต่ไม่มีวิธีอื่นที่จะอธิบาย คุณลักษณะเฉพาะของสินค้าหรืองานก่อสร้างโดยวิธีอื่นได้แต่ในกรณีนี้หน่วยงานที่ดำเนินการจัดซื้อ จัดจ้างจะต้องใช้คำว่า “หรือเทียบเท่า” ต่อท้ายด้วย

2.4 เงื่อนไขและวิธีการจัดหา

UNCITRAL ได้กำหนดเงื่อนไขและวิธีการในการดำเนินการจัดหาในแต่ละวิธีตลอดจน ข้อห้ามต่าง ๆ ไว้หลายประการ เช่น หลักการจัดทำเอกสารประกวดราคา การเผยแพร่เอกสาร ประกวดราคา การให้หรือขายเอกสารประกวดราคา หลักเกณฑ์ในการพิจารณาผล การห้ามเจรจา ต่อรอง สำหรับการประกวดราคาแบบซองเดียว อย่างไรก็ตาม เงื่อนไขหรือวิธีการบางประการตาม Model Law มิได้กำหนดรายละเอียดไว้ เช่น วัน เวลา สถานที่ในการยื่นซองเสนอราคา โดย พิจารณาเห็นว่า การกำหนดวันเวลาที่แน่นอนย่อมขัดกับสภาพข้อเท็จจริง เนื่องจากการกำหนดวัน

เวลาที่เหมาะสมย่อมขึ้นอยู่กับปัจจัยอื่นที่เกี่ยวข้องด้วย เช่นความยากง่ายหรือความสลับซับซ้อนของพัสดุที่จะดำเนินการจัดหา อย่างไรก็ตามในส่วนขอระยะเวลาในการเผยแพร่ประกาศหรือเอกสารประกวดราคานี้ ผู้เขียนเห็นว่ามีส่วนสัมพันธ์กับวัน เวลาในการยื่นซองเสนอราคาซึ่งตาม Model Law ก็มีได้มีการกำหนดไว้อย่างชัดเจนเหมือนกัน แต่มีข้อสังเกตว่า UNCITRAL ก็ได้พิจารณาเห็นว่า การประกวดราคาโดยเฉพาะการประกวดราคาแบบซองเดียวจะเป็นการแข่งขันด้านราคาเป็นหลัก หากมีผู้เข้าประกวดราคามากทางราชการก็ย่อมได้ประโยชน์มาก ดังนั้น จึงต้องเปิดโอกาสให้มีผู้เข้าเสนอราคาแข่งขันกันให้มากที่สุด

จากกรอบแนวคิดเกี่ยวกับความโปร่งใสและการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมตามแนวทางของ UNCITRAL โดยสรุปดังกล่าวข้างต้นจะเห็นได้ว่า Model Law ตามหลักการของ UNCITRAL มีหัวใจสำคัญที่เป็นหลักเกณฑ์ทั่วไปซึ่งหน่วยงานที่จะดำเนินการจัดหาพัสดุจะต้องปฏิบัติหลายประการโดยเฉพาะหลักเกณฑ์ที่รัฐต้องเปิดเผยให้ประชาชนเข้าถึงกฎหมายเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้าง การกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้เสนอราคา คุณลักษณะเฉพาะของสินค้าหรืองานก่อสร้างที่จะดำเนินการจัดหา ซึ่งหลักเกณฑ์ดังกล่าวกำหนดขึ้นก็เพื่อสร้างความโปร่งใสในการจัดหาพัสดุโดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดหาพัสดุโดยวิธีการประกวดราคา โดยในรายละเอียดของหลักเกณฑ์ UNCITRAL จะเน้นในเรื่องการกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคา การกำหนดรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะ ที่ห้ามกำหนดในลักษณะที่เป็นการกีดกันผู้เสนอราคา รายใดรายหนึ่งเป็นการเฉพาะ เช่น การห้ามระบุหรืออ้างถึงเครื่องหมายการค้า ชื่อสินค้า สิทธิบัตร งานออกแบบ ประเภท แหล่งกำเนิด หรือผู้ผลิตโดยเฉพาะเจาะจง เว้นแต่ไม่มีวิธีอื่นที่จะอธิบายคุณลักษณะเฉพาะของสินค้าหรืองานก่อสร้างโดยวิธีอื่นได้ แต่ในกรณีนี้หน่วยงานที่ดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างจะต้องใช้คำว่า “หรือเทียบเท่า” และเมื่อพิจารณาจากรายละเอียดทั้งหมดตามที่ UNCITRAL กำหนดแล้ว ผู้เขียนเห็นว่า หลักของ Model Law ตามที่ UNCITRAL กำหนดมีความใกล้เคียงกับหลักการตามที่กำหนดไว้ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ตลอดจนมาตรฐานทางกฎหมาย มาตรฐานทางระเบียบ และมาตรฐานตามมติคณะรัฐมนตรีซึ่งผู้เขียนจะได้นำมากล่าวในลำดับถัดไป

หลักการจัดหาพัสดุภาครัฐซึ่งจัดได้ว่าเป็นหลักทั่วไปและเป็นข้อกำหนดกลางในลักษณะที่ใกล้เคียงกับหลัก Model Law ของ UNCITRAL อีกหลักหนึ่งก็คือ ความตกลงการค้าหลายฝ่ายว่าด้วยการจัดซื้อโดยรัฐภายใต้ WTO (GPA) ผู้เขียนจึงเห็นว่าสมควรอย่างยิ่งที่จะต้องนำหลักการดังกล่าวมาทำการศึกษาควบคู่กันไปด้วย อย่างไรก็ตาม มีข้อสังเกตในเบื้องต้นว่า หลัก Model Law

ของ UNCITRAL เป็นหลักกฎหมายกลางที่ UNCITRAL กำหนดขึ้นเพื่อให้ประเทศต่าง ๆ ใช้เป็นแนวทางในการจัดทำกฎหมายหรือระเบียบที่เกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างภายในประเทศของตน ส่วนความตกลงการค้าหลายฝ่ายว่าด้วยการจัดซื้อโดยรัฐภายใต้ WTO เป็นหลักของการจัดหาพัสดุที่ใช้บังคับสำหรับประเทศที่เข้าเป็นภาคีสมาชิกเท่านั้น ซึ่งปัจจุบันมีเพียง 37 ประเทศและประเทศไทยยังมีได้เข้าร่วมเป็นภาคีสมาชิกแต่อย่างใด

3. ความตกลงการค้าหลายฝ่ายว่าด้วยการจัดซื้อโดยรัฐภายใต้ WTO (GPA)⁵

หลักการความตกลงการค้าหลายฝ่ายว่าด้วยการจัดซื้อโดยรัฐภายใต้ WTO หรือ Government Procurement Agreement (GPA) เป็นความตกลงที่เกิดขึ้นเพื่อสนับสนุนให้ประเทศที่เข้าร่วมเป็นภาคีสมาชิกสามารถแข่งขันอย่างเสรีและเป็นธรรมได้ระหว่างกันในการจัดซื้อโดยรัฐ หลักความตกลงดังกล่าวมุ่งให้เกิดการปฏิบัติต่อกันอย่างเท่าเทียม เสมอภาค เปิดเผย และโปร่งใส ความตกลงการค้าหลายฝ่ายว่าด้วยการจัดซื้อโดยรัฐนี้เกิดจากแนวคิดซึ่งมีการกีดกันบริษัทข้ามชาติหรือบริษัทต่างชาติโดยไม่จำเป็นและนำไปสู่การซื้อขายแต่เฉพาะภายในชาติของตนเอง ความตกลงการค้าหลายฝ่ายว่าด้วยการจัดซื้อโดยรัฐเกิดขึ้นจากการเจรจาครั้งแรกในการเจรจาเพื่อดำเนินการก่อตั้งองค์การการค้าระหว่างประเทศ (International Trade Organization: ITO) ในปี พ.ศ. 2489 โดยสหรัฐอเมริกาเสนอให้ใช้หลักการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ (National Treatment) และหลักการปฏิบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่ง (Most-Favoured-Nation Treatment) กับการจัดซื้อโดยรัฐ แต่โดยที่การเจรจาเพื่อก่อตั้ง ITO ไม่ประสบผลสำเร็จทำให้ข้อเสนอของสหรัฐอเมริกาหยุดชะงักไปด้วย ต่อมาได้มีการเจรจาเรื่องนี้อีกหลายครั้ง จนในที่สุดเกิดเป็นความตกลงการค้าหลายฝ่ายว่าด้วยการจัดซื้อโดยรัฐภายใต้ WTO (GPA) โดยความตกลงการค้าหลายฝ่ายฉบับปัจจุบันทำขึ้น ณ เมือง มาร์ราเกช เมื่อวันที่ 15 เมษายน 2537 ข้อตกลงการค้าหลายฝ่ายว่าด้วยการจัดซื้อโดยรัฐ 2537 มีประเทศต่าง ๆ ที่ร่วมลงนามเป็นภาคีสมาชิกจำนวน 37 ประเทศ และอยู่ระหว่างการเจรจาเพื่อร่วมลงนามอีกจำนวน 9 ประเทศ อย่างไรก็ดี ในปัจจุบันประเทศไทยมิได้ร่วมลงนามเป็นภาคีสมาชิก ความตกลงการค้าหลายฝ่ายแต่อย่างใด

โดยที่ความตกลงการค้าหลายฝ่ายว่าด้วยการจัดซื้อโดยรัฐภายใต้ WTO (GPA) มีลักษณะเป็นข้อตกลงกลางเช่นเดียวกับกรอบ Model Law ของ UNCITRAL ดังนั้น ผู้เขียนจึงเห็นสมควรที่จะ

⁵ วิจารณ์ เก่งถนอมศักดิ์, *ความตกลงเรื่องการจัดซื้อโดยรัฐภายใต้ WTO*, (กรุงเทพฯ: โครงการ WTO Watch, 2550),

ได้ทำการศึกษาควบคู่กันไปด้วย เนื่องจากความตกลงการค้าหลายฝ่ายว่าด้วยการจัดซื้อโดยรัฐ ภายใต้ WTO มีผลกระทบโดยตรงกับการจัดหาพัสดุตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน และการจัดหาพัสดุภาครัฐขององค์กรอื่น ๆ ซึ่งรวมถึงองค์กรอิสระ และราชการบริหารส่วนท้องถิ่นด้วย หากประเทศไทยเข้าเป็นภาคีสมาชิกในอนาคต สำหรับสาระสำคัญของความตกลงการค้าหลายฝ่ายว่าด้วยการจัดซื้อโดยรัฐภายใต้ WTO มีสาระสำคัญโดยสรุป คือ

3.1 ความหมายของหน่วยงานของรัฐ และมูลค่าสัญญาที่อยู่ในหลักเกณฑ์

คำว่าหน่วยงานของรัฐไม่ปรากฏนิยามในความตกลง ทั้งนี้ เนื่องจากแต่ละประเทศมีลักษณะเฉพาะและระดับของหน่วยงานที่แตกต่างกัน อย่างไรก็ตาม เนื่องจากความตกลงการค้าหลายฝ่ายว่าด้วยการจัดซื้อโดยรัฐภายใต้ WTO ได้กำหนดให้มีภาคผนวกแนบท้ายความตกลงในเรื่องต่าง ๆ ไว้ ซึ่งรวมถึงหน่วยงานด้วย ดังนั้น หน่วยงานที่ปรากฏอยู่ในภาคผนวก 1 ถึง 3 จึงต้องจัดซื้อสินค้าหรือบริการตามข้อผูกพันในความตกลง เมื่อการจัดซื้อนั้นมีราคาสูงกว่าราคาขั้นต่ำตามที่กำหนดไว้ สำหรับมูลค่าของสัญญาที่อยู่ในบังคับ ตามความตกลงหลายฝ่ายกำหนดไว้ที่ 130,000 SDR สำหรับหน่วยงานระดับรัฐบาลกลาง 130,000 SDR สำหรับการจัดจ้างบริการ และ 5,000,000 SDR สำหรับการจ้างเหมาก่อสร้าง ทั้งนี้ SDR เป็นหน่วยทางการเงินของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund: IMF) ดังนั้น การดำเนินการจัดหาที่จะต้องดำเนินการตามความตกลงหลายฝ่ายว่าด้วยการจัดซื้อโดยรัฐภายใต้ WTO (GPA) ของในแต่ละประเทศจึงขึ้นอยู่กับค่าเงินของ IMF เป็นค่าเงินตามสกุลเงินท้องถิ่นของแต่ละประเทศ โดยการประเมินมูลค่าของสัญญาที่จะจัดซื้อจัดจ้างนั้น ความตกลง GPA กำหนดให้พิจารณาจากการจ่ายเงินทั้งหมดซึ่งรวมถึงเบี้ยประกันภัย ค่าธรรมเนียม ค่านายหน้า และผลประโยชน์ที่ได้รับจากการจัดซื้อจัดจ้างซึ่งมีข้อกำหนดที่เป็นเงื่อนไข มูลค่าพื้นฐานของสัญญาจัดซื้อจัดจ้างให้ประเมินจากมูลค่ารวมทั้งหมดของการจัดซื้อจัดจ้างที่ได้รับอนุมัติสูงสุด รวมทั้งข้อกำหนดที่เป็นเงื่อนไขด้วย

สำหรับประเภทของสินค้าหรือพัสดุที่อยู่ในความหมายของความตกลงการค้าหลายฝ่ายว่าด้วยการจัดซื้อโดยรัฐภายใต้ WTO ประกอบไปด้วย การจัดซื้อจัดจ้างสินค้า การจัดซื้อจัดจ้างงานบริการและงานบริการก่อสร้างตามที่กำหนดไว้ในบัญชีรายชื่อหน่วยงานที่ดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างในภาคผนวก 4 – 5 ของเอกสารแนบ 1 ของความตกลง GPA โดยความตกลง GPA จะนำมาใช้กับการจัดซื้อจัดจ้างในเรื่องที่เกี่ยวกับสัญญา รวมไปถึงวิธีการต่าง ๆ ที่เป็นการซื้อขาย การเช่า การเช่าซื้อ ทั้งที่มีและไม่มีเงื่อนไข รวมตลอดถึงการจัดซื้อจัดจ้างสินค้าและบริการที่ควบคู่กัน

3.2 วิธีการดำเนินการประมูลและหลักการสร้างความโปร่งใส

ความตกลง GPA กำหนดวิธีการประมูลไว้ 3 วิธี โดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อรับประกันว่าการเข้าสู่วิธีการจัดซื้อจัดจ้างนั้นเปิดกว้างและมีความเท่าเทียมกันในการแข่งขัน ซึ่งวิธีการประมูลทั้ง 3 วิธี ได้แก่

(1) การประมูลแบบเปิด (Open Tendering Procedures) เป็นการประมูลที่อนุญาตให้ผู้จัดจำหน่ายทุกรายที่สนใจสามารถยื่นซองเสนอราคาได้

(2) การประมูลแบบคัดเลือก (Selective Tendering Procedures) เป็นการประมูลที่จะอนุญาตให้เฉพาะผู้จัดจำหน่ายที่มีรายชื่อปรากฏอยู่ในบัญชีรายชื่อผู้มีคุณสมบัติเหมาะสมของรัฐบาลเท่านั้นที่จะเข้ายื่นซองเสนอราคาได้ โดยรัฐบาลจะต้องประกาศรายชื่อผู้จัดจำหน่ายที่มีคุณสมบัติเหมาะสมอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง และในการที่จะประกาศรายชื่อผู้จัดจำหน่ายได้รัฐบาลจะต้องประกาศวิธีการและหลักเกณฑ์การคัดเลือกผู้มีสิทธิได้รับการประกาศรายชื่อด้วย ซึ่งวิธีการนี้เทียบเคียงได้กับการจัดซื้อจัดจ้างที่มีการคัดเลือกคุณสมบัติเบื้องต้นก่อนการซื้อหรือจ้างตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ของไทย

(3) การประมูลแบบจำกัดหรือการประมูลแบบรายเดียว (Limited Tendering Procedures) จะกระทำได้แต่เฉพาะในกรณีเร่งด่วน แต่ทั้งนี้ห้ามใช้วิธีการประมูลแบบจำกัดเพื่อกีดกันผู้จัดจำหน่ายระหว่างประเทศสมาชิก และห้ามใช้วิธีการดังกล่าวเพื่อปกป้องผู้จัดจำหน่ายภายในประเทศด้วย

สำหรับวิธีการสร้างความโปร่งใสในการประมูลนั้น ตามความตกลงการค้าหลายฝ่ายว่าด้วยการจัดซื้อโดยรัฐภายใต้ WTO มาตรา IX กำหนดให้การประมูลแต่ละครั้งต้องมีการเผยแพร่เอกสารเชิญชวนให้ผู้สนใจที่จะเสนอราคาล่วงหน้าอย่างน้อย 40 วัน และต้องสรุปเอกสารเชิญชวนเป็นภาษาทางการของ WTO อย่างน้อย 1 ภาษา เช่น อังกฤษ ฝรั่งเศส ส่วนรายละเอียดเอกสารเชิญชวนจะประกอบด้วยข้อมูลเกี่ยวกับวิธีดำเนินการประมูล ปริมาณที่ต้องการ กำหนดวันส่งมอบข้อกำหนดทางเศรษฐกิจและข้อกำหนดทางเทคนิค หลักประกันทางการเงิน จำนวนเงินและงวดในการชำระเงิน โดยจะต้องระบุด้วยว่าการจัดซื้อครั้งนี้อยู่ภายใต้ความตกลงการค้าหลายฝ่ายว่าด้วยการจัดซื้อโดยรัฐภายใต้ WTO (GPA)

ส่วนในการกำหนดรายละเอียดทางเทคนิคนั้น เนื่องจากความตกลง GPA มาจากหลักการไม่เลือกปฏิบัติ ดังนั้น แม้ความตกลง GPA จะมีได้กำหนดวิธีการในทางปฏิบัติว่าจะต้องกำหนดอย่างไร แต่จากหลักของการไม่เลือกปฏิบัติ ความตกลง GPA จึงวางกรอบในการกำหนดรายละเอียดทางเทคนิคเพื่อสะท้อนความโปร่งใสและความเป็นธรรมในการแข่งขันไม่ให้หน่วยงาน

ที่จะจัดซื้อจัดจ้างเลือกปฏิบัติโดยอาศัยข้อกำหนดทางเทคนิคเป็นเครื่องมือในการดำเนินการจัดหา กล่าวคือ ห้ามมิให้ใช้ข้อกำหนดทางเทคนิคเพื่อเป็นอุปสรรคสำหรับการเข้าร่วมเสนอราคา ข้อกำหนดทางเทคนิคต้องมีความเหมาะสมและอยู่บนพื้นฐานของมาตรฐานระหว่างประเทศถ้ามี มาตรฐานนั้นอยู่

ในเรื่องของเกณฑ์ตัดสินการประมูล นั้น ตามมาตรา XIII:4(b) กำหนดให้พิจารณาผู้ชนะการประมูลจากผู้ที่มีเสนอราคาต่ำสุด หรือพิจารณาจากเงื่อนไขอื่นที่กำหนดไว้ล่วงหน้าแล้วอย่าง ชัดเจน และทำให้รัฐได้เปรียบมากที่สุด อย่างไรก็ตาม การตัดสินผู้ชนะการประมูลสามารถเป็นอย่าง อื่นได้ ถ้าอยู่ภายใต้เงื่อนไขผลประโยชน์สาธารณะ ซึ่งการตัดสินในลักษณะนี้เป็นปัญหาในการ กีดกันผู้เสนอราคาประการหนึ่งเนื่องจากไม่ปรากฏคำนิยามของคำว่าประโยชน์สาธารณะไว้ว่ามี ความหมายอย่างไรบ้าง

จากหลักการของความตกลงการค้าหลายฝ่ายว่าด้วยการจัดซื้อโดยรัฐภายใต้ WTO (GPA) ดังกล่าวจะเห็นได้ว่า หลักการในการสร้างความโปร่งใสและการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม ซึ่งตามความตกลงการค้าหลายฝ่ายว่าด้วยการจัดซื้อโดยรัฐภายใต้ WTO หรือความตกลง GPA ใช้หลักการไม่เลือกปฏิบัติ นั้น การที่จะไม่เลือกปฏิบัติได้ ข้อกำหนดที่สำคัญที่จะส่งเสริมหรือ สนับสนุนให้การดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐเป็นไปตามหลักการดังกล่าว จึงอยู่ที่การไม่กำหนด รายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะที่มีผลเป็นการกีดกันผู้เสนอราคารายหนึ่งรายใดเป็นการเฉพาะ และการเผยแพร่ข่าวสารในการจัดซื้อจัดจ้างทั้งในด้านของระยะเวลาในการเผยแพร่และวิธีการ ในการเผยแพร่

อย่างไรก็ดี เนื่องจากความตกลงการค้าหลายฝ่ายว่าด้วยการจัดซื้อโดยรัฐภายใต้ WTO เป็นหลักเกณฑ์ที่จะใช้บังคับกับหน่วยงานของรัฐทุกประเภทตามที่กำหนดไว้ในภาคผนวก 1 – 3 แนบท้ายความตกลง ดังนั้น หากประเทศไทยจะเข้าร่วมเป็นภาคีสมาชิกความตกลงดังกล่าว ก็จำเป็นต้องอย่างยิ่งที่จะต้องศึกษาผลกระทบในเรื่องนี้ให้ชัดเจนก่อน ทั้งนี้ เนื่องจากหน่วยงานของรัฐ ในระบบกฎหมายปกครองไทยในปัจจุบันมีหลายประเภท และบางส่วนเป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นโดยมี วัตถุประสงค์หลักที่เน้นความคล่องตัวและความเป็นอิสระภายใต้หลักนิติบุคคลมหาชนซึ่งรวมถึง ความคล่องตัวและความเป็นอิสระในการดำเนินการจัดหาพัสดุในหน่วยงานของตนเองอยู่ พอสมควรด้วย

4. หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี⁶

การบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีหรือหลักธรรมาภิบาลซึ่งตรงกับภาษาอังกฤษว่า Good Governance นั้น คำว่า “ธรรมาภิบาล” เกิดจากคำว่า “ธรรม” บวกกับ “อภิบาล” แนวคิดในเรื่องนี้ มิใช่เป็นเรื่องใหม่ อย่่างไรก็ดี มีคนเป็นจำนวนมากที่ไม่เข้าใจความหมายของคำว่า ธรรมาภิบาล รวมถึงการไม่ทราบถึงหลักการของธรรมาภิบาลว่ามีหลักการสำคัญอย่างไรบ้าง

หลักการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีหรือหลักธรรมาภิบาล เป็นหลักการบริหารงานภาครัฐ ให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ตั้งมั่นอยู่บนหลักการบริหารงานที่เที่ยงธรรม สุจริต โปร่งใส ตรวจสอบได้ มีจิตสำนึกในการทำงาน มีความรับผิดชอบในสิ่งที่ได้กระทำ มีการคำนึงถึงการมีส่วนร่วมในการรับรู้ สำหรับองค์ประกอบของหลักการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี ประกอบไปด้วย หลักการที่สำคัญ 7 ประการ คือ

(1) การมีส่วนร่วม การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นสิ่งสำคัญของธรรมาภิบาล การมีส่วนร่วมอาจเป็นได้ทั้งทางตรงและทางอ้อมซึ่งผ่านสถาบันกลางหรือผู้แทน อย่่างไรก็ดี ประชาธิปไตยแบบตัวแทนก็ไม่ได้หมายถึง กลุ่มผู้ด้อยโอกาสในสังคมจะได้รับการผนวกเข้าไปประกอบการตัดสินใจ การมีส่วนร่วมจำเป็นต้องมีการให้ข้อมูลจากทุกกลุ่มและมีการดำเนินการให้เกิดขึ้นจริง นั้นหมายความว่าความรวมถึงเสรีภาพในการรวมกลุ่มก่อตั้งสมาคม และแสดงออกและจัดตั้งประชาสังคม

(2) ความโปร่งใส หมายถึง การตัดสินใจในสิ่งที่ดำเนินไปแล้ว และการนำไปปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎ ระเบียบ ซึ่งหมายถึงการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารและสามารถให้ผู้ที่จะได้รับผลกระทบจากการตัดสินใจและบังคับใช้นโยบายหรือแผนเข้าถึงข้อมูลได้โดยตรง นอกจากนี้ ยังหมายถึง ข้อมูลมีเพียงพอที่จะให้ผู้เกี่ยวข้องได้เข้าถึง และการเข้าถึงต้องง่าย ข้อมูลต้องอยู่ในรูปแบบที่เข้าใจได้ง่าย หรือการใช้สื่อต่าง ๆ เพื่อให้เกิดความเข้าใจได้ง่าย

(3) การมุ่งฉันทามติ ในสังคมหนึ่งผู้คนจำนวนมากย่อมมีความเห็นที่แตกต่างกันได้ หลักหนึ่งของธรรมาภิบาลจึงเป็นเรื่องของการเจรจาไกล่เกลี่ยโดยใช้คนกลางของคนที่มีความสนใจแตกต่างกันในสังคมเพื่อนำมาสู่การเกิดฉันทามติในสิ่งที่เป็นประเด็นที่ดีที่สุดในความสนใจของชุมชนทั้งหมด และวิธีที่จะบรรลุฉันทามติ ซึ่งต้องอาศัยแนวคิดที่กว้างไกลและเวลาในเรื่องที่ว่าอะไรเป็นสิ่งที่ต้องการสำหรับการพัฒนาที่ยั่งยืนของมนุษย์ และจะบรรลุได้อย่างไร สิ่งนี้จะเกิดได้

⁶ ถวิลวดี บุรีกุล, “ธรรมาภิบาลกับการวัดธรรมาภิบาล,” เอกสารประกอบการบรรยายหลักสูตรธรรมาภิบาลของผู้บริหารระดับกลาง รุ่นที่ 5, 2550. (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

จากการมีความสนใจในประวัติศาสตร์ วัฒนธรรมและบริบททางสังคมของสังคมหรือชุมชนอื่น ๆ ด้วย

(4) การตอบสนอง ธรรมชาติของวัฒนธรรมยังต้องให้มีการดำเนินการและมีกระบวนการที่ตอบสนองต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายในเวลาที่เหมาะสม

(5) ความเท่าเทียมกันและการมีพหุนิยม ความเป็นอยู่ที่ดีของสังคมขึ้นกับการประกันว่าสมาชิกทุกคนรู้สึกว่าเขาเป็นส่วนหนึ่งของสังคมและมีที่ยืนในสังคม และไม่รู้สึกว่าถูกกีดกันออกไปจากกระแสหลักของสังคม นั่นหมายความว่า กลุ่มทุกกลุ่ม โดยเฉพาะผู้ที่มีความอ่อนแอที่สุด มีโอกาสที่จะปรับปรุงหรือคงความเป็นอยู่ที่ดีของพวกเขา

(6) ประสิทธิภาพและประสิทธิผล ธรรมชาติของวัฒนธรรม หมายถึง กระบวนการและสถาบันที่ก่อให้เกิดผลที่บรรลุความต้องการของสังคม โดยการให้ทรัพยากรอย่างเหมาะสม มีเรื่องของการประหยัดแต่ไม่ตระหนี่ แนวคิดของประสิทธิภาพในบริบทของธรรมชาติของวัฒนธรรมยังรวมถึงการให้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน และการปกป้องสิ่งแวดล้อมด้วย

(7) สำเนักรับผิดชอบ การยอมรับผิดเป็นกุญแจสำคัญของธรรมชาติของวัฒนธรรม ไม่เพียงสถาบันของรัฐ แต่ภาคเอกชนและองค์กรประชาสังคมต่าง ๆ ต้องมีความสำเนักรับผิดชอบต่อสาธารณชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ส่วนใครจะสำเนักรับผิดชอบต่อใครนั้นขึ้นกับการตัดสินใจ หรือการกระทำว่าเป็นเรื่องภายใน หรือภายนอกองค์กรหรือสถาบัน โดยปกติองค์กรหรือสถาบันจะสำเนักรับผิดชอบต่อผู้อื่นซึ่งจะได้รับผลกระทบจากการตัดสินใจหรือการกระทำนั้น ๆ สำเนักรับผิดชอบไม่สามารถบังคับใช้ได้โดยปราศจากการมีความโปร่งใส การมีส่วนร่วม และนิติธรรม

สำหรับประเทศไทยหลักธรรมชาติของวัฒนธรรมซึ่งปรากฏอยู่ในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ได้ให้ความสำคัญกับหลักการที่สำคัญ 6 ประการคือ

(1) หลักนิติธรรม ซึ่งประกอบไปด้วยหลักการที่สำคัญ คือ หลักการแบ่งแยกอำนาจ หลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ หลักความชอบด้วยกฎหมายของฝ่ายตุลาการและฝ่ายปกครอง ความชอบด้วยกฎหมายในทางเนื้อหา หลักความเป็นอิสระของผู้พิพากษา หลักไม่มีความผิดและไม่มีโทษโดยไม่มีกฎหมาย และหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ

(2) หลักคุณธรรม ประกอบด้วยหลักการสำคัญ คือ หลักของการที่หน่วยงานปลอดจากการทุจริต หน่วยงานปลอดจากการทำผิดวินัย หน่วยงานปลอดจากการกระทำผิดมาตรฐานวิชาชีพ นิยมและจรรยาบรรณ

(3) หลักการด้านความโปร่งใส หลักการด้านความโปร่งใสประกอบด้วยหลักการสำคัญ 4 ประการ คือ หน่วยงานมีความโปร่งใสด้านโครงสร้าง หน่วยงานมีความโปร่งใสด้านการให้คุณ หน่วยงานมีความโปร่งใสด้านการให้โทษ หน่วยงานมีความโปร่งใสด้านการเปิดเผยข้อมูล

(4) หลักการมีส่วนร่วม ประกอบไปด้วยหลักการสำคัญ 4 ประการ คือ ระดับการให้ข้อมูล ระดับการเปิดรับความคิดเห็นจากประชาชน ระดับการวางแผนร่วมกันและการตัดสินใจ และระดับการพัฒนาศักยภาพในการมีส่วนร่วม สร้างความเข้าใจให้กับสาธารณชน

(5) หลักสำนึกรับผิดชอบ หลักความสำนึกรับผิดชอบประกอบด้วยหลักการสำคัญ 6 ประการ คือ การมีเป้าหมายที่ชัดเจน หลักการที่ทุกคนเป็นเจ้าของร่วมกัน การปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ การจัดการพฤติกรรมที่ไม่เอื้อต่อการทำงานอย่างไม่หยุดยั้ง หลักการมีแผนการสำรอง และหลักการติดตามและประเมินผลการทำงาน

(6) หลักความคุ้มค่า ประกอบไปด้วยหลักการ 3 ประการ คือ การประหยัด การใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด และหลักความสามารถในการแข่งขัน

5. มาตรการในการสร้างความโปร่งใสและการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม

จากหลักการสร้างความโปร่งใสและการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมตามที่กล่าวมาแล้วไม่ว่าจะเป็นหลักกฎหมายมหาชนที่เกี่ยวกับบริการสาธารณะ หลักการที่ได้มาจากกรอบแนวคิดเกี่ยวกับความโปร่งใสและการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมตามแนวทางของ UNCITRAL หลักการที่ได้จากความตกลงการค้าหลายฝ่ายว่าด้วยการจัดซื้อโดยรัฐภายใต้ WTO หรือความตกลง GPA ตลอดจนหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และหลักธรรมาภิบาลดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่าสิ่งที่หลักการต่าง ๆ แสดงให้เห็นส่วนหนึ่งก็คือความพยายามที่จะวางหลักการในการจัดซื้อจ้างภาครัฐที่ต้องใช้จ่ายเงินจากภาษีอากรของประชาชน และเป็นการดำเนินการที่มีผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ ให้มีความโปร่งใสและเกิดการแข่งขันราคากันอย่างเป็นธรรมขึ้น อย่างไรก็ตาม ปัญหาความไม่โปร่งใสในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐมีสาเหตุส่วนใหญ่มาจากบุคคล ซึ่งหมายถึง เจ้าหน้าที่ของรัฐ ตลอดจนผู้เสนอราคาด้วย และความไม่โปร่งใสตลอดจนการแข่งขันราคาที่ไม่เป็นธรรมดังกล่าว มีการพัฒนาที่จะหลีกเลี่ยงหลักการตามที่ภาครัฐได้กำหนดกฎเกณฑ์ขึ้นอยู่เสมอ ดังนั้น ภาครัฐจึงพยายามอย่างยิ่งที่จะแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นโดยกำหนดมาตรการต่าง ๆ ขึ้นใช้บังคับเพิ่มเติมอยู่เสมอแม้ในภาวะเบียบที่ใช้บังคับอยู่จะมีการกำหนดมาตรการเหล่านี้ไว้แล้วก็ตาม ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ก็มีเจตนารมณ์ในการกำหนดระเบียบขึ้นไม่แตกต่างจากหลักการดังกล่าว แต่จะด้วยการขาดการศึกษา

วิเคราะห์หลักการหรือสภาพแวดล้อมของสังคมไทยหรืออย่างไรไม่ปรากฏ แต่ที่ชัดเจนในขณะนี้ คือ การจัดหาพัสดุภาครัฐด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ยังไม่สามารถสร้างความโปร่งใสและการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมได้มากกว่าที่มีอยู่เดิมได้ ในบางกระแสกลับพบว่าปัญหาความไม่โปร่งใสเกิดมากขึ้นกว่าที่เป็นอยู่เดิมเสียอีก

ในบทนี้ผู้เขียนจึงพยายามรวบรวมมาตรการต่าง ๆ ไม่ว่าจะ เป็นมาตรการในทางกฎหมาย มาตรการในทางระเบียบ ตลอดจนมาตรการที่กำหนดขึ้นโดยมติคณะรัฐมนตรี เพื่อนำมา ประกอบการวิเคราะห์และชี้ให้เห็นว่าวิธีการจัดหาพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ตามระเบียบ สำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 จะสามารถสร้างความโปร่งใสและการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมได้จริงตามเจตนารมณ์หรือความมุ่งหมายในการ กำหนดระเบียบขึ้นหรือไม่ สำหรับมาตรการในการสร้างความโปร่งใสและการแข่งขันราคาอย่างเป็น ธรรมดังกล่าวมีรายละเอียด ดังนี้

5.1 มาตรการทางกฎหมาย

มาตรการทางกฎหมายที่ภาครัฐกำหนดขึ้นเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาความไม่โปร่งใส และการแข่งขันราคาที่ไม่เป็นธรรมในการจัดหาพัสดุภาครัฐมีหลายประการ บางมาตรการเป็นการ กำหนดเป็นกฎหมายเฉพาะทั้งฉบับ บางมาตรการเป็นการกำหนดขึ้นจากการอาศัยฐานอำนาจ จากกฎหมายซึ่งมิใช่กฎหมายเฉพาะ มาตรการทางกฎหมายที่กำหนดขึ้นเพื่อสร้างความโปร่งใส และการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมสรุปได้ ดังนี้

(1) มาตรการทางกฎหมายตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคา ต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542

ก่อนการตราพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงาน ของรัฐ พ.ศ. 2542 ซึ่งเป็นกฎหมายที่มีโทษในทางอาญาขึ้น ปัญหาการสมยอมกันในการเสนอราคา ได้เกิดขึ้นและมีปัญหาจนถึงขั้นการพิจารณาของศาลมาแล้ว แต่ปัญหาที่เกิดขึ้นในขณะนั้น ส่วนใหญ่เป็นข้อพิพาทกันในทางแพ่ง โดยในครั้งแรกศาลฎีกาได้พิจารณาพิพากษาว่าการสมยอม กันในการเสนอราคาเปรียบเสมือนเป็นเสรีภาพในการทำสัญญาข้อตกลงในการสมยอมกันในการ เสนอราคาจึงใช้บังคับได้ ซึ่งศาสตราจารย์ จิตติ ติงศภัทริย์ ได้เขียนหมายเหตุท้ายฎีกาโดยเห็นว่า ข้อตกลงสมยอมกันในการเสนอราคาไม่น่าจะชอบด้วยศีลธรรมอันดีของประชาชน ต่อมาเมื่อมีกรณี

เรื่องการสมยอมกันในการเสนอราคาเกิดขึ้นเป็นข้อพิพาทจนถึงชั้นศาลอีก ศาลฎีกาโดยที่ประชุมใหญ่ได้พิจารณาพิพากษาว่าข้อตกลงสมยอมกันในการเสนอราคาตกเป็นโมฆะ⁷

พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 ถูกบัญญัติขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์หลักว่า การจัดหาสินค้าหรือบริการด้วยวิธีการซื้อหรือจ้างหรือวิธีการอื่นใดของหน่วยงานของรัฐ เป็นการใช้จ่ายเงินซึ่งส่วนใหญ่มาจากภาษีอากรของประชาชน การดำเนินการจัดหาพัสดุของหน่วยงานของรัฐจึงต้องกระทำอย่างโปร่งใสเป็นธรรม มีการแข่งขันอย่างเสรีเพื่อประโยชน์สูงสุดของรัฐ แต่ที่ผ่านมามีการกระทำในลักษณะของการสมยอมกันในการเสนอราคาและมีพฤติการณ์ที่ทำให้ไม่มีการแข่งขันกันเพื่อเสนอประโยชน์สูงสุดให้แก่รัฐอย่างแท้จริง นอกจากนี้ ในบางกรณีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐก็มีส่วนร่วมหรือสนับสนุนการกระทำความผิดด้วย จึงควรกำหนดให้มีกฎหมายเพื่อกำหนดให้การกระทำดังกล่าวเป็นความผิด

มาตรการตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว แม้จะมีได้เป็นมาตรการโดยตรงเหมือนมาตรการตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ 2540 ก็ตาม แต่มาตรการดังกล่าวก็สามารถสะท้อนถึงการดำเนินการที่กฎหมายเห็นว่าหากไม่มีการกระทำในลักษณะดังกล่าวก็จะสร้างความโปร่งใสและเป็นธรรมในการจัดหาพัสดุภาครัฐให้เกิดขึ้นได้ และเนื่องจากกฎหมายดังกล่าวมีลักษณะเป็นกฎหมายอาญา ดังนั้น วิธีการบัญญัติจึงต้องบัญญัติในลักษณะที่ระบุว่าการกระทำใดครบองค์ประกอบตามที่กฎหมายบัญญัติย่อมเป็นความผิด

สำหรับหลักการในการสร้างความโปร่งใสและการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมในการจัดซื้อจัดจ้างตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 ประกอบด้วย

(1.1) กลุ่มฐานความผิด

ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 ได้บัญญัติการกระทำที่ถือได้ว่าเป็นการกระทำความผิดไว้หลายกรณี คือ การตกลงร่วมกัน ในการเสนอราคา ตามนัยมาตรา 4 ซึ่งการกระทำความผิดตามมาตรา 4 นี้ เป็นการกระทำที่ผู้เสนอราคา มีวัตถุประสงค์ที่จะให้ประโยชน์แก่ผู้ใดผู้หนึ่งที่มีสิทธิเข้าทำสัญญา กับหน่วยงานของรัฐ ซึ่งก็คือการรวมหัว(ฮั้ว)กัน หรือตกลงกันมาตั้งแต่ต้นว่าจะให้ผู้ขายหรือผู้รับจ้างรายใดรายหนึ่งเข้าเป็นคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐ โดยหลีกเลี่ยงการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม

⁷ มานิตย์ จุมปา, "คำอธิบายพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542," พิมพ์ครั้งที่ 2(กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2546), หน้า 18 - 23

หรือโดยการกีดกันมิให้มีการยื่นข้อเสนอกับภาครัฐ หรือการเอาเปรียบภาครัฐโดยมิใช่เป็นกรณีปกติในทางธุรกิจ ฐานความผิดประการต่อมา คือ ฐานความผิดเกี่ยวกับการให้เงินหรือทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด เพื่อจูงใจให้ผู้นั้นร่วมดำเนินการเพื่อให้เกิดประโยชน์กับผู้ใดผู้หนึ่งให้เข้าเป็นคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐ หรือเพื่อให้การเสนอราคา ไม่เป็นไปตามความเป็นจริง กล่าวคือ มีการเสนอราคาที่สูงหรือต่ำกว่าปกติไม่สอดคล้องกับความเป็นจริงของสินค้าหรือบริการที่หน่วยงานของรัฐมีความประสงค์จะดำเนินการจัดหาตามนัยมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 นอกจากความผิดที่เกี่ยวกับการเสนอราคาที่ผิดปกติดังกล่าวแล้ว ยังมีสาเหตุที่สืบเนื่องมาจากการให้ ขอให้ หรือรับว่าจะให้ซึ่งทรัพย์สินตามนัยมาตรา 5 ดังกล่าวแล้วยังมีความรับผิดที่มีลักษณะใกล้เคียงกัน คือ การกระทำความผิดตามนัยมาตรา 8 ที่เกิดจากการกระทำของผู้เสนอราคาเองที่เสนอราคาต่ำมากเกินกว่าปกติหรือที่เรียกกันว่า การทุ่มตลาดเพื่อกีดกันการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม ทั้ง ๆ ที่ราคาที่เสนอนั้นทำให้ผู้เสนอราคาไม่สามารถดำเนินการให้เป็นไปตามสัญญาได้

ความผิดซึ่งมีโทษที่ถือได้ว่ารุนแรงตามกฎหมายฉบับนี้ คือ ความผิดตามมาตรา 6 ที่ผู้กระทำให้กำลังประทุษร้ายหรือขู่เข็ญให้ผู้อื่นเกรงกลัวว่าจะได้รับอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย หรือเสรีภาพหากไม่ยอมร่วมดำเนินการกับผู้กระทำในอันที่จะเสนอราคาตามที่กำหนด หรือไม่เข้าเสนอราคา หรือถอนการเสนอราคา การกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ยังหมายความรวมถึงการที่ผู้กระทำได้ใช้อุบายหลอกลวงให้ผู้อื่นไม่มีโอกาสเข้าเสนอราคาหรือเสนอราคาโดยหลงผิดอีกด้วย

การกระทำความผิดที่ผู้เขียนเห็นว่าเป็นต้นเหตุสำคัญที่ทำให้การจัดหาพัสดุของหน่วยงานภาครัฐมีปัญหาในเรื่องของความโปร่งใสและการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมมากที่สุด คือการกระทำความผิดตามมาตรา 11 ซึ่งก็คือการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือผู้ได้รับมอบหมายจากหน่วยงานของรัฐมีเจตนาทุจริตในการออกแบบ กำหนดราคา กำหนดเงื่อนไข หรือกำหนดผลประโยชน์ตอบแทน โดยมุ่งหมายที่จะมิให้มีการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมเกิดขึ้น ทั้งในแง่ของการกีดกันผู้เสนอราคารายอื่น หรือการทำให้ผู้เสนอราคารายใดรายหนึ่งมีสิทธิเข้าเป็นคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐ ซึ่งความผิดตามมาตรานี้ก็คือ การกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคา หรือการกำหนดรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะหรือรายการในการก่อสร้าง รวมทั้งการกำหนดเงื่อนไขอื่น ๆ ไม่เป็นกลางซึ่งมีผลเป็นการกีดกันผู้เสนอราคารายอื่นนั่นเอง นอกจากนี้ การกระทำความผิดตามมาตรานี้ยังรวมถึงการกำหนดราคาที่ไม่ถูกต้องเหมาะสมด้วย ซึ่งผู้เขียนเห็นด้วยอย่างยิ่งว่าการกำหนดราคาที่เหมาะสมจะเป็นหนทางในการแก้ไขปัญหาการสมยอมกันในการเสนอราคาได้เป็น

อย่างดี เนื่องจากราคาที่ถูกต้องเหมาะสมหมายถึงราคาที่เป็นธรรมทั้งภาครัฐและผู้เสนอราคา การสมยอมกันในการเสนอราคาจะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อการกำหนดราคาโดยเฉพาะราคากลางหรือราคามาตรฐานเกินความเป็นจริงทำให้มีส่วนต่างระหว่างต้นทุนกับกำไรมาก

(1.2) ผู้ที่จะต้องรับผิดชอบตามกฎหมาย

ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 กำหนดบุคคลที่จะต้องรับผิดชอบตามกฎหมายแยกออกได้เป็น ผู้เสนอราคาซึ่งหมายความถึงบุคคลธรรมดาและอาจรวมถึงผู้แทนของนิติบุคคลเช่นหุ้นส่วนผู้จัดการ กรรมการผู้จัดการ ผู้บริหารหรือผู้มีอำนาจในการดำเนินงานในกิจการของนิติบุคคลนั้น เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐ หรือผู้ได้รับมอบหมายจากหน่วยงานของรัฐ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือกรรมการหรืออนุกรรมการในหน่วยงานของรัฐ และเนื่องจากตามกฎหมายบางมาตราใช้คำว่า “ผู้ใด” ดังนั้นผู้ที่จะต้องรับผิดชอบตามกฎหมายอาจมีใช้บุคคลตามที่กล่าวมาแล้วข้างต้นก็ได้

จากหลักการตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 ดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่า กฎหมายดังกล่าวมีมาตรการในการสร้างความโปร่งใสและการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมตั้งแต่การกำหนดแบบรูปรายการละเอียดหรือคุณลักษณะเฉพาะของพัสดุที่จะดำเนินการจัดหา จนถึงการตรวจสอบพฤติกรรมที่เกิดขึ้นในการเสนอราคาของผู้เสนอราคากับหน่วยงานของรัฐ ซึ่งแสดงให้เห็นได้ในระดับหนึ่งว่าความไม่โปร่งใสและการแข่งขันราคาที่ไม่เป็นธรรมเกิดขึ้นได้ตั้งแต่ขั้นตอนของการกำหนดแบบรูปรายการละเอียดหรือคุณลักษณะเฉพาะของพัสดุ

(2) มาตรการทางกฎหมายตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540

พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มีเจตนารมณ์สำคัญหลายประการประกอบด้วย เจตนารมณ์เพื่อรับรองสิทธิได้รับรู้ของประชาชนหรือสิทธิที่ประชาชนจะได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการดำเนินการของรัฐ การที่ประชาชนมีสิทธิได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับการดำเนินงานของรัฐย่อมส่งผลทำให้กระบวนการบริหารบ้านเมืองเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและโปร่งใส ทั้งจะช่วยให้ประชาชนเรียนรู้ได้ว่าการดำเนินงานของรัฐในเรื่องใดเรื่องหนึ่งถูกต้องหรือไม่ มีการเลือกปฏิบัติหรือไม่ ซึ่งจากเจตนารมณ์ดังกล่าวจะเห็นได้ว่า การดำเนินการหรือการบริหารงานของรัฐเกี่ยวกับการการพัสดุจึงเป็นข้อมูลข่าวสารที่ประชาชนในฐานะผู้เสียภาษีอากรย่อมต้องมีสิทธิที่จะได้รับรู้ตั้งแต่กระบวนการเริ่มต้นของการจัดหา การพิจารณาและผลของการพิจารณาตลอดจนการดำเนินการตามสัญญาด้วย

นอกจากเพื่อรับรองสิทธิได้รับรู้แล้ว พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ยังมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองข้อมูลข่าวสารของราชการบางประเภทซึ่งจำเป็นต้องเก็บรักษาเป็นความลับและเพื่อคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลที่อยู่ในความครอบครองของราชการ

ตามมาตรา 7 และมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 กำหนดข้อมูลข่าวสารที่หน่วยงานของรัฐจะต้องเปิดเผยเพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าตรวจหรือขอดูได้ไว้หลายประการ เช่น โครงสร้างและภารกิจองค์กรในการดำเนินงานตามมาตรา 7 ผลการพิจารณาหรือคำวินิจฉัยที่มีผลโดยตรงต่อเอกชน รวมทั้งความเห็นแย้งและคำสั่งที่เกี่ยวข้องในการพิจารณาวินิจฉัยตามมาตรา 9 และนอกจากข้อมูลข่าวสารที่ระบุไว้อย่างชัดเจนตามนัยมาตรา 7 และมาตรา 9 แล้ว ตามมาตรา 9 (8) ยังกำหนดให้คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการมีอำนาจที่จะประกาศกำหนดข้อมูลข่าวสารที่หน่วยงานของรัฐจะต้องเปิดเผยนอกจากข้อมูลข่าวสารตามที่กฎหมายกำหนดไว้แล้วเพิ่มเติมได้

ดังได้กล่าวแล้วว่า การบริหารงานของรัฐเกี่ยวกับการการพัสดุเป็นข้อมูลข่าวสารที่ประชาชนในฐานะผู้เสียภาษีอากรย่อมต้องมีสิทธิที่จะได้รับรู้ตั้งแต่กระบวนการเริ่มต้นของการจัดการพิจารณาและผลของการพิจารณาตลอดจนการดำเนินการตามสัญญาด้วย ในปัจจุบัน คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการจึงได้อาศัยอำนาจตามนัยมาตรา 9 (8) ดังกล่าวออกประกาศกำหนดข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับการจัดหาพัสดุภาครัฐซึ่งหน่วยงานจะต้องเปิดเผยไว้ 2 ฉบับคือ ประกาศคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการที่กำหนดให้ประกาศประกวดราคาและประกาศสอบราคาของหน่วยงานของรัฐที่หัวหน้าส่วนราชการลงนามแล้วเป็นข้อมูลข่าวสารที่ต้องจัดไว้ให้ประชาชนเข้าตรวจดูได้

ประกาศฉบับแรกที่คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการอาศัยอำนาจตาม มาตรา 9 (8) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ออกประกาศ คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ⁸ กำหนดให้หน่วยงานของรัฐจะต้องเก็บรักษาประกาศ ประกวดราคาและประกาศสอบราคาไว้ไม่น้อยกว่า 1 ปี นับแต่วันประกาศ ส่วนประกาศ คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการฉบับที่สองเป็นประกาศที่กำหนดให้หน่วยงานของรัฐจัดทำสรุปผลการพิจารณาการจัดซื้อจัดจ้างของหน่วยงานของรัฐเป็นรายเดือนทุก ๆ เดือนโดยสรุปผลการพิจารณาจะประกอบไปด้วยรายละเอียดเกี่ยวกับงานที่จัดซื้อจัดจ้าง วงเงินงบประมาณ วิธีซื้อหรือ

⁸ คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ, “ประกาศคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ เรื่อง กำหนดให้ ประกาศประกวดราคาและประกาศสอบราคาของหน่วยงานของรัฐที่หัวหน้าส่วนราชการลงนามแล้วเป็นข้อมูลข่าวสารที่ต้องจัดไว้ให้ประชาชนเข้าตรวจดูได้ตามมาตรา 9 (8) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540,” 21 ตุลาคม 2542.

จ้าง รายชื่อผู้เข้าเสนอราคาและราคาที่เสนอ ผู้ได้รับการคัดเลือกและราคา เหตุผลที่คัดเลือกผู้เสนอราคารายนั้น⁹ นอกจากนี้ ในการรายงานเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการซึ่งคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการได้นำเสนอต่อคณะรัฐมนตรี คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการยังได้นำเสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบให้หน่วยงานที่มี Web Site นำข้อมูลข่าวสารที่คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการอาศัยอำนาจตามนัยมาตรา 9 (8) ออกประกาศไปแล้วทั้ง 2 ฉบับดังกล่าวข้างต้น ประกาศทาง Web Site ของหน่วยงานด้วย¹⁰ โดยเหตุผลในการนำเสนอลักษณะดังกล่าวต่อคณะรัฐมนตรี คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารได้ให้เหตุผลในการนำเสนอว่า เพื่อเป็นการตอบสนองต่อนโยบายของรัฐบาลที่มุ่งเน้นการจัดซื้อจัดจ้างให้เป็นไปด้วยความโปร่งใสและตรวจสอบได้

จากประกาศของคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการทั้ง 2 ฉบับประกอบกับมติคณะรัฐมนตรีซึ่งได้ให้ความเห็นชอบตามข้อเสนอของคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการที่ให้นำประกาศประกวดราคาและประกาศสอบราคาไปเผยแพร่ทาง Web Site ของหน่วยงานดังกล่าวในทางหนึ่งแสดงให้เห็นว่าแม้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 จะยังมีได้มีการประกาศบังคับใช้อยู่ในขณะนั้นก็ตาม แต่ถือได้ว่าการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐเริ่มมีระบบ e - Procurement เข้ามาเกี่ยวข้องด้วยแล้ว นอกจากนี้ ในอีกทางหนึ่งย่อมแสดงให้เห็นได้ถึงความโปร่งใสและการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมในการจัดซื้อจัดจ้าง ย่อมเกิดขึ้นจากการเผยแพร่ข่าวสารให้แพร่หลายให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ เนื่องจากเดิมระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ได้กำหนดให้มีช่องทางในการเผยแพร่เอกสารประกวดราคาอยู่ถึง 6 ช่องทาง คือ การปิดประกาศ การส่งประกาศไปยังวิทยุกระจายเสียงและหรือหนังสือพิมพ์ การส่งไปประกาศที่กรมประชาสัมพันธ์ องค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย ซึ่งปัจจุบันคือ บริษัท อ.ส.ม.ท. จำกัด (มหาชน) ศูนย์รวมข่าวประกวดราคาซึ่งหากเป็นส่วนกลาง

⁹ คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ, “ประกาศคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ เรื่อง กำหนดให้ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับผลพิจารณาการจัดซื้อจัดจ้างของหน่วยงานของรัฐเป็นข้อมูลข่าวสารที่ต้องจัดไว้ให้ประชาชนตรวจสอบได้ตามมาตรา 9 (8) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540,” 1 ธันวาคม 2543.

¹⁰ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, “มติคณะรัฐมนตรี ที่ นร 0504/ว 271 เรื่อง รายงานเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540,” 13 มกราคม 2548.

ศูนย์รวมข่าวประกวดราคาจะอยู่ที่กรุงเทพมหานคร หากเป็นส่วนภูมิภาคจะอยู่ที่สำนักงานจังหวัด และการส่งประกาศไปที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินหรือสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาค

5.2 มาตรการทางระเบียบ

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ซึ่งเป็นระเบียบที่ส่วนราชการจะต้องใช้ควบคุมไปกับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุดังด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 นอกจากจะเป็นระเบียบที่กำหนดกระบวนการในการจัดหาพัสดุโดยตรงแล้ว ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ยังประกอบไปด้วยหลักเกณฑ์ที่อาจกล่าวได้ว่ามีส่วนในการสร้างความโปร่งใสและการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมให้เกิดขึ้นได้หลายประการ คือ

(1) หลักเกณฑ์ที่ผู้เสนอราคาจะต้องไม่เป็นผู้เสนอราคาที่มีผลประโยชน์ร่วมกัน ณ วันประกาศสอบราคาหรือประกวดราคา และต้องไม่มีการกระทำที่เป็นการขัดขวางการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม

ในการประกาศใช้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ครั้งแรก ยังไม่ปรากฏว่ามีหลักทั้งสองประการข้างต้น หลักดังกล่าวถูกกำหนดขึ้นโดยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ(ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2541 โดยในส่วนของหลักเกณฑ์ที่ห้ามผู้เสนอราคาที่มีผลประโยชน์ร่วมกันเข้าเสนอราคานั้น นอกจากตามที่ปรากฏในคำนิยามแล้ว คณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ยังได้กำหนดแนวทางการปฏิบัติเพิ่มเติมในเรื่องด้วย สำหรับรายละเอียดของหลักเกณฑ์ทั้ง 2 ประการ สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

ประการแรก ผู้เสนอราคาหรือผู้เสนองานจะต้องไม่มีผลประโยชน์ร่วมกัน ตามข้อ 5 แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 กำหนดความหมายของผู้เสนอราคาที่มีผลประโยชน์ร่วมกันไว้โดยสรุปว่า หมายถึง บุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลที่เข้าเสนอราคา หรือเข้าเสนองานให้แก่ส่วนราชการรายหนึ่งมีส่วนได้เสียในทางตรงหรือทางอ้อมกับบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลอีกรายหนึ่งหรือหลายราย ซึ่งการเป็นผู้มีส่วนได้เสียโดยทางตรงหรือทางอ้อม หมายถึง การที่ผู้เสนอราคาหรือเสนองานมีความสัมพันธ์กันในเชิงบริหาร หรือมีความสัมพันธ์กันในเชิงทุน หรือมีความสัมพันธ์กันในลักษณะไขว่กันระหว่างผู้บริหารและผู้ถือหุ้น โดยตามระเบียบข้อ 5 ดังกล่าวได้นิยามลักษณะความสัมพันธ์ทั้ง 3 ลักษณะไว้ กล่าวคือ

ความสัมพันธ์ในเชิงบริหาร หมายถึง การที่ผู้จัดการ หุ้นส่วนผู้จัดการ กรรมการผู้จัดการ ผู้บริหารหรือผู้มีอำนาจในการดำเนินกิจการของบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลรายหนึ่ง ในขณะเดียวกันบุคคลเหล่านี้เป็นผู้มีอำนาจในการดำเนินกิจการของบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลอีก รายหนึ่งหรือหลายราย ส่วนในเรื่องความสัมพันธ์ในเชิงทุน คือ การที่ผู้เป็นหุ้นส่วนในห้างหุ้นส่วนสามัญ หรือเป็นหุ้นส่วนประเภทไม่จำกัดความรับผิดชอบในห้างหุ้นส่วนจำกัด หรือเป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่ ในบริษัท จำกัด หรือบริษัท มหาชนจำกัด ในขณะเดียวกันบุคคลเหล่านี้ยังเป็นผู้ถือหุ้นหรือผู้ถือหุ้น รายใหญ่ในนิติบุคคลอีกรายหนึ่งหรือหลายราย โดยผู้ถือหุ้นรายใหญ่ในบริษัทจำกัดหรือบริษัท มหาชนจำกัดระเบียบได้กำหนดเกณฑ์การที่จะถือได้ว่าเป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่ไว้ว่า เป็นผู้ถือหุ้นเกินกว่าร้อยละสิบห้าหรือในอัตราที่คณะกรรมการว่าด้วยการพิสดารกำหนด ซึ่งในปัจจุบันยังไม่มี การกำหนดอัตราที่แตกต่างไปจากที่กำหนดไว้ในระเบียบแต่อย่างใด สำหรับความสัมพันธ์ในลักษณะ ไขว้กันหมายถึงการที่ผู้บริหารหรือผู้มีอำนาจในการดำเนินกิจการของบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคล รายหนึ่งในขณะเดียวกันผู้บริหารหรือผู้มีอำนาจเหล่านี้ได้เป็นผู้เป็นหุ้นส่วน หรือเป็นผู้ถือหุ้นราย ใหญ่ในอีกนิติบุคคลรายหนึ่งหรือหลายราย หรือนัยกลับกันก็อยู่ในความหมายนี้

สำหรับองค์กรเจ้าหน้าที่ซึ่งจะมีหน้าที่ในการตรวจสอบว่าผู้เสนอราคาที่เข้าเสนอ ราคา มีผลประโยชน์ร่วมกันในการเข้าเสนอราคาครั้งนั้นหรือไม่ ระเบียบกำหนดให้เป็นหน้าที่ของ คณะกรรมการเปิดซองสอบราคาหรือคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคา สำหรับการสอบ ราคาหรือการประกวดราคาในการจัดหาพัสดุด้วยวิธีการซื้อหรือจ้างเป็นผู้มีหน้าที่ในการตรวจสอบ การตรวจสอบผู้เสนอราคาที่มีผลประโยชน์ร่วมกันของคณะกรรมการดังกล่าวจะดำเนินการ ตรวจสอบก่อนการเปิดซองใบเสนอราคา การมีผลประโยชน์ร่วมกันของผู้เสนอราคาในหลักการ คือ การที่ผู้เสนอราคาที่เข้าเสนอราคากับหน่วยงานของรัฐมีความสัมพันธ์กันในทางบริหาร ความสัมพันธ์เชิงทุนหรือความสัมพันธ์ไขว้กัน

ประการที่สอง ผู้เสนอราคาหรือเสนองานต้องไม่มีการกระทำที่เป็นการขัดขวาง การแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่ แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ 5 กำหนดนิยาม การขัดขวางการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมไว้โดยสรุปว่า หมายถึง การที่ผู้เสนอราคาหรือผู้เสนองานรายหนึ่งหรือหลายรายมีการกระทำที่เป็นการขัดขวาง เป็นอุปสรรค หรือไม่เปิดโอกาสให้มีการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมในการเสนอราคาหรือเสนองาน โดยการสมยอมกัน หรือโดยการให้ ขอให้ หรือรับว่าจะให้เงิน ททรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด การ เรียกรับ ยอมจะรับเงิน ททรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด รวมถึงการใช้กำลังประทุษร้าย การแสดง เอกสารหลักฐานอันเป็นเท็จ มีการกระทำโดยทุจริต เพื่อประโยชน์ระหว่างผู้เข้าเสนอราคาหรือเสนอ

งานด้วยกัน ซึ่งหลักเกณฑ์ประการที่สองนี้ มีลักษณะเป็นพฤติกรรมที่แสดงออกของผู้เสนอราคา หรือผู้เสนองานที่ปรากฏต่อเจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่ในการตรวจสอบคุณสมบัติซึ่งหมายถึง คณะกรรมการเปิดซองสอบราคา คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาสำหรับการสอบ ราคาหรือการประกวดราคาในการจัดหาพัสดุด้วยวิธีการซื้อหรือจ้างเช่นเดียวกับการตรวจสอบผู้ เสนอราคาที่มีผลประโยชน์ร่วมกัน นอกจากนี้ ผู้เขียนมีข้อสังเกตเพิ่มเติมด้วยว่า ในเรื่องการขัดขวาง การแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่ แก้ไขเพิ่มเติมนี้ ยังสอดคล้องกับมาตรการทางกฎหมายตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิด เกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 ด้วย

(2) หลักการเผยแพร่ข่าวสารการประกวดราคา และการกำหนดระยะเวลาใน การคำนวณราคา

การเผยแพร่ข่าวสารการประกวดราคาและการกำหนดระยะเวลาในการ คำนวณราคาเพื่อการเสนอราคาของผู้เสนอราคานั้นเป็นหัวใจสำคัญยิ่งในการสร้างความโปร่งใส และการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุมีวิวัฒนาการใน เรื่องนี้มาโดยตลอดนับตั้งแต่การประกาศใช้บังคับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2521 ในระยะเริ่มแรกของการประกาศใช้บังคับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 การเผยแพร่ข่าวสารการประกวดราคาและการกำหนดระยะเวลาในการคำนวณราคา ของผู้เสนอราคายังกำหนดในภาพรวม กล่าวคือ ในขณะนั้นระเบียบกำหนดแต่เพียงว่าในการ ดำเนินการเผยแพร่ข่าวสารการประกวดราคาไปยังหน่วยงานต่างๆ ตามที่ระเบียบกำหนดให้กระทำ ก่อนวันรับซองไม่น้อยกว่า 20 วัน ซึ่งย่อมหมายถึงในช่วงระยะเวลาดังกล่าวส่วนราชการซึ่ง ดำเนินการจัดหาจะกำหนดให้ช่วงเวลาใดเป็นช่วงในการให้หรือขายเอกสารประกวดราคาก็ได้ คงมี ข้อกำหนดแต่เพียงว่าส่วนราชการจะต้องให้หรือขายเอกสารก่อนวันรับซองไม่น้อยกว่า 10 วัน และ จะต้องมีระยะเวลาในการคำนวณราคาสำหรับผู้เสนอราคาไม่น้อยกว่า 10 วัน ซึ่งในทางการ พิจารณาจะถือวันแรกที่เริ่มให้หรือขายเอกสารเท่านั้นที่จะต้องมีการนับถึงก่อนวันรับซองไม่น้อย กว่า 10 วัน ดังนั้น หากส่วนราชการเริ่มเผยแพร่ข่าวสารการประกวดราคาไปพร้อมกับวันเริ่มให้หรือ ขายเอกสารประกวดราคา ในบางครั้งผู้เสนอราคาที่สนใจจะเข้าเสนอราคาไม่สามารถที่จะขอรับ หรือขอซื้อเอกสารจากส่วนราชการได้ทันในเวลาที่กำหนดทำให้เกิดช่องทางความไม่โปร่งใสและการ แข่งขันราคาที่เป็นธรรมขึ้นได้

คณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุจึงได้พิจารณาแก้ไขระเบียบในเรื่องนี้ โดยระเบียบ สำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2541 ได้แก้ไขเพิ่มเติมระยะเวลาในการ

เผยแพร่ข่าวสารการประกวดราคาให้ส่วนราชการต้องดำเนินการเผยแพร่ก่อนวันให้หรือขายเอกสาร ไม่น้อยกว่า 7 วันทำการ ในส่วนของกรให้หรือขายเอกสารประกวดราคาส่วนราชการจะต้องมีระยะเวลาในการให้หรือขายเอกสารไม่น้อยกว่าวันทำการ และจะต้องมีระยะเวลาในการคำนวณราคารับถัดจากวันสุดท้ายของการให้หรือขายเอกสารให้ผู้เสนอราคาไม่น้อยกว่า 7 วันทำการก่อนวันรับซองประกวดราคาด้วย ซึ่งการกำหนดระยะเวลาที่ชัดเจนโดยแบ่งออกเป็น 3 ช่วงเวลาดังกล่าว แสดงให้เห็นว่าระยะเวลาตามที่กำหนดใหม่มีความชัดเจนขึ้นและสร้างความโปร่งใสและการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมได้ในระดับหนึ่ง

นอกจากในเรื่องระยะเวลาที่มีผลต่อความโปร่งใสและการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมแล้วในเรื่องความกว้างขวางในการเผยแพร่ข่าวสารประกวดราคาไปยังหน่วยงานต่าง ๆ ที่เป็นแหล่งข่าวที่สำคัญที่จะช่วยสนับสนุนให้การดำเนินการจัดหาพัสดุภาครัฐเป็นไปด้วยความโปร่งใสและก่อให้เกิดการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมก็เป็นมาตรการที่สำคัญประการหนึ่ง ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุพ.ศ. 2535 ได้กำหนดช่องทางในการเผยแพร่ประกาศประกวดราคา ตลอดจนเอกสารประกวดราคา โดยให้ส่วนราชการเผยแพร่เอกสารประกวดราคาด้วยวิธีการปิดประกาศ ส่งประกาศไปยังวิทยุกระจายเสียงและหรือหนังสือพิมพ์ ส่งไปประกาศที่กรมประชาสัมพันธ์ องค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย ซึ่งปัจจุบันคือ บริษัท อ.ส.ม.ท. จำกัด (มหาชน) ศูนย์รวมข่าวประกวดราคาซึ่งหากเป็นส่วนกลางศูนย์รวมข่าวประกวดราคาจะอยู่ที่กรุงเทพมหานคร หากเป็นส่วนภูมิภาคจะอยู่ที่สำนักงานจังหวัด และการส่งประกาศไปที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินหรือสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาค นอกจากนี้ ระเบียบยังกำหนดให้เป็นดุลพินิจของส่วนราชการที่จะจัดส่งประกาศประกวดราคาไปยังผู้มีอาชีพขายหรือรับจ้างโดยตรงอีกทางหนึ่งได้ ซึ่งการที่ระเบียบกำหนดช่องทางในการเผยแพร่ประกาศประกวดราคาในลักษณะเช่นนี้ ย่อมแสดงให้เห็นได้ว่าการเผยแพร่ข่าวสารการประกวดราคาเป็นมาตรการที่สำคัญประการหนึ่งที่จะสร้างความโปร่งใสและการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมให้เกิดขึ้นได้

(3) มาตรการถ่วงดุลการปฏิบัติงานระหว่างเจ้าหน้าที่ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ได้สร้างกลไกตรวจสอบถ่วงดุลการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการจัดหาพัสดุไว้ทั้งในเรื่องการสอบราคาและการประกวดราคาเพื่อสร้างความโปร่งใสและการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม โดยในเรื่องการสอบราคาระเบียบได้กำหนดข้อห้ามมิให้แต่งตั้งคณะกรรมการเปิดซองสอบราคาซึ่งทำหน้าที่ในการพิจารณาผลการสอบราคาเป็นคณะกรรมการตรวจรับพัสดุ สำหรับในเรื่องการประกวดราคาระเบียบกำหนดห้ามมิให้แต่งตั้งคณะกรรมการเปิดซองประกวดราคาเป็นคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคา และห้ามมิให้แต่งตั้ง

คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาเป็นคณะกรรมการตรวจรับพัสดุ¹¹ ซึ่งการวางหลักเกณฑ์ในลักษณะดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 มีมาตรการในการสร้างความโปร่งใสและการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมปรากฏอยู่แล้ว

สำหรับที่มาของหลักดังกล่าวหากทำการศึกษาจากวิวัฒนาการของการพิจารณาจัดทำระเบียบก็จะพบว่า มาตรการถ่วงดุลการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ได้ปรากฏมีขึ้นอย่างชัดเจนแล้วตั้งแต่ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจ้าง พ.ศ. 2498 และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2498 ที่กำหนดให้เจ้าหน้าที่ซึ่งได้รับการแต่งตั้งให้ทำหน้าที่ในการจัดหาพัสดุโดยวิธีสามัญโดยการสืบราคาแยกกันไปสืบราคาจากผู้มีอาชีพให้ได้อย่างน้อยสายละ 2 ราย และนำผลที่ได้มาพิจารณาเสนอให้ซื้อหรือจ้างจากผู้มีอำนาจ ซึ่งแสดงได้ว่ามาตรการถ่วงดุลการปฏิบัติงานระหว่างเจ้าหน้าที่ได้ถูกกำหนดขึ้นจากการพัฒนาระเบียบซึ่งเป็นไปอย่างต่อเนื่องและมีระยะเวลาานพอสมควร

5.3 มาตรการตามมติคณะรัฐมนตรี

นอกจากมาตรการทางกฎหมายและมาตรการทางระเบียบแล้ว คณะรัฐมนตรีในฐานะที่เป็นผู้กำหนดนโยบายในการบริหารประเทศแต่ละยุคสมัยก็ได้เล็งเห็นถึงปัญหาความไม่โปร่งใสและการแข่งขันราคาที่ไม่เป็นธรรมมาโดยตลอด นับตั้งแต่มีการประกาศใช้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจ้าง พ.ศ. 2498 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2498 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2521 จนถึงระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 คณะรัฐมนตรีได้มีมติกำหนดหลักเกณฑ์เพื่อเสริมสร้างความโปร่งใสและการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมไว้หลายกรณี บางกรณีเมื่อมีการพิจารณาแก้ไขปรับปรุงระเบียบคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุก็นำหลักเกณฑ์ตามมติคณะรัฐมนตรีมากำหนดไว้ในระเบียบแล้วบ้าง สำหรับหลักเกณฑ์ที่ยังมีผลใช้บังคับและยังมีได้นำมากำหนดไว้ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ที่สำคัญประกอบด้วย

¹¹ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535

ข้อ 35 วรรคสาม ในการซื้อหรือจ้างครั้งเดียวกันห้ามแต่งตั้งผู้ที่เป็นกรรมการรับและเปิดซองประกวดราคาเป็นกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคา หรือแต่งตั้งผู้ที่เป็นกรรมการเปิดซองสอบราคาหรือกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาเป็นกรรมการตรวจรับพัสดุ

(1) การระบุคุณลักษณะเฉพาะของสิ่งของหรือยี่ห้อสิ่งของ¹²

คณะรัฐมนตรีได้มีมติตามข้อเสนอของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ที่เห็นสมควรกำหนดแนวทางปฏิบัติในการกำหนดรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะของพัสดุหรือรายการในการก่อสร้าง โดยในส่วนของข้อกำหนดรายการก่อสร้างในการจ้าง คณะรัฐมนตรีได้มีมติโดยแยกเป็น 2 กรณี คือ กรณีที่พัสดุซึ่งใช้ในการก่อสร้างมีมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมหรือกระทรวงอุตสาหกรรมรับรองแล้ว หรือมีมาตรฐานของส่วนราชการอื่น ก็ให้ระบุรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะของพัสดุที่จะใช้ในการก่อสร้างตามมาตรฐานนั้น กรณีที่พัสดุที่จะใช้ในการก่อสร้างยังไม่มีมาตรฐานใด และส่วนราชการมีความจำเป็นต้องระบุยี่ห้อ ก็ให้สามารถระบุยี่ห้อของพัสดุที่จะใช้ในการก่อสร้างนั้นได้ แต่ทั้งนี้ส่วนราชการจะต้องระบุยี่ห้อของพัสดุดังกล่าวให้มากที่สุด และต้องเปิดโอกาสให้ใช้พัสดุซึ่งมีคุณภาพเทียบเท่ากันในการก่อสร้างได้ด้วย ซึ่งการกำหนดรายการในการก่อสร้างกรณีหลังนี้สอดคล้องกับหลัก Model Law ของ UNCITRAL ตามที่ได้กล่าวมาแล้ว

สำหรับในส่วนของ การซื้อ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบให้ปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีเดิม ที่เห็นชอบให้ถือปฏิบัติตามนัยหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ สร 0403/ว 93 ลงวันที่ 7 พฤศจิกายน 2512 และที่ สร 0203/ว 157 ลงวันที่ 27 ธันวาคม 2519 ซึ่งห้ามมิให้กำหนดรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะของพัสดุที่จะดำเนินการซื้อให้ใกล้เคียงกับยี่ห้อโดยยี่ห้อหนึ่ง หรือของผู้ขายรายใดรายหนึ่ง รวมถึงการห้ามระบุยี่ห้อของพัสดุที่ส่วนราชการมีความประสงค์จะซื้อทุกชนิดด้วย เว้นแต่จะมีข้อยกเว้น เช่น การจัดซื้อยารักษาโรค เครื่องอะไหล่

มาตรการตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวถือได้ว่าเป็นมาตรการที่เป็นหัวใจสำคัญอย่างยิ่งในการสร้างความโปร่งใสและการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมในการจัดหาพัสดุภาครัฐในเรื่องของการกำหนดรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะของพัสดุ เพราะหากการกำหนดรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะของพัสดุหรือรายการในการก่อสร้างมีลักษณะที่เป็นกลางตามแนวทางตามมติคณะรัฐมนตรีแล้ว ความโปร่งใสและการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมย่อมเกิดขึ้น กล่าวคือ ไม่มีการกำหนดรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะของพัสดุหรือรายการในการก่อสร้างในลักษณะที่เรียกได้ว่าเป็นการล็อกสเปค

¹² สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, “มติคณะรัฐมนตรี ที่ สร 0203/ว 52 เรื่อง การระบุคุณลักษณะเฉพาะของสิ่งของหรือยี่ห้อสิ่งของ,” 28 มีนาคม 2520.

อนึ่ง ผู้เขียนมีข้อสังเกตเพิ่มเติมด้วยว่า หลักการตามนัยมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว สอดคล้องกับหลักการสากลทั้งในส่วนที่เป็น Model Law ของ UNCITRAL และความตกลงการค้าหลายฝ่ายว่าด้วยการจัดซื้อโดยรัฐภายใต้ WTO (GPA) ด้วย

(2) การปรับปรุงแก้ไขวิธีการประกวดราคาจ้างของทางราชการ¹³

มาตรการตามมติคณะรัฐมนตรีในเรื่องนี้เป็นผลสืบเนื่องมาจากการที่ สำนักงาน ป.ป.ป. ในขณะนั้น ได้เสนอแนวทางการประกวดราคาก่อสร้างของทางราชการให้คณะรัฐมนตรี พิจารณาและคณะรัฐมนตรีได้มีมติแจ้งตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ สร 0203/ว 15 ลงวันที่ 19 มกราคม 2521 เห็นชอบตามข้อเสนอของสำนักงาน ป.ป.ป. แล้วแต่ในทางปฏิบัติ มีหน่วยงานหลายแห่งมีข้อสงสัยในเรื่องนี้ สำนักงาน ป.ป.ป. จึงได้เสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา ทบทวนมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว ซึ่งคณะรัฐมนตรีก็ได้มีมติเห็นชอบด้วย โดยมาตรการตามมติ คณะรัฐมนตรีที่ได้ปรับปรุงแล้วบางประเด็นในปัจจุบันได้ถูกยกเลิกไป เนื่องจากได้มีการนำ ไปกำหนดไว้ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 แล้ว สำหรับมาตรการที่ส่วน ราชการยังคงต้องถือปฏิบัติต่อไป เช่น การให้ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ เป็นผู้ กำหนดแบบบัญชีรายการก่อสร้างให้ผู้เสนอราคากรอกปริมาณวัสดุและราคาเพื่อการตรวจสอบ เปรียบเทียบกับราคากลาง การให้กำหนดระยะเวลาการก่อสร้างไว้ในเอกสารประกวดราคา การกำหนดผลงานการก่อสร้างในกรณีที่ต้องกำหนด การแบ่งงวดงาน การจ่ายเงินให้ สัมพันธ์กันในแต่ละงวดโดยจะต้องกำหนดไว้ในเอกสารประกวดราคาด้วย

จากมาตรการดังกล่าวจะเห็นได้ว่า มาตรการต่าง ๆ ที่กำหนดขึ้นล้วนแต่เป็นความ พยายามที่จะสร้างความโปร่งใสและการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมให้เกิดขึ้นจากการจัดซื้อและ จัดจ้างก่อสร้างของทางราชการแทบทั้งสิ้น เป็นต้นว่า การห้ามระบุยี่ห้อของพัสดุที่จะจัดซื้อ การ กำหนดระยะเวลาการก่อสร้างไว้ในเอกสารประกวดราคา การกำหนดให้แบ่งงวดงาน การจ่ายเงิน ให้สัมพันธ์กันในแต่ละงวดโดยจะต้องกำหนดไว้ในเอกสารประกวดราคาด้วยจะทำให้ผู้เสนอราคา ทุกฝ่ายสามารถเข้าแข่งขันราคากันบนพื้นฐานของข้อเท็จจริงเดียวกัน ซึ่งการแข่งขันกันภายใต้กรอบ ข้อเท็จจริงเดียวกันย่อมมีผลสะท้อนถึงราคาที่ผู้เสนอราคาจะต้องเสนอ การแข่งขันราคาที่เกิดขึ้นจึง ย่อมมีที่มาจากฐานของความเป็นธรรม

¹³ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, "มติคณะรัฐมนตรี ด่วนมาก ที่ สร 0203/ว 80 เรื่อง การขอทบทวนมติ มติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการปรับปรุงแก้ไขวิธีการประกวดราคาจ้างก่อสร้างของทางราชการ," 8 มิถุนายน 2521.

(3) มาตรการเผยแพร่และตรวจสอบการเผยแพร่ข่าวการประกวดราคา¹⁴

มาตรการในการเผยแพร่และตรวจสอบการเผยแพร่ข่าวการประกวดราคานับว่าเป็นมาตรการทางมติคณะรัฐมนตรีที่สำคัญอีกมาตรการหนึ่งในอันที่จะกำหนดหน่วยงานที่จะต้องทำหน้าที่ในการเผยแพร่ข่าวสารการประกวดราคาให้ชัดเจนซึ่งเป็นการเสริมข้อกำหนดนอกเหนือจากที่กำหนดไว้ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 แล้ว โดยเฉพาะในส่วนของกรณีที่มติคณะรัฐมนตรีได้กำหนดให้ส่วนราชการหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ตรวจสอบข้อมูลที่ได้จากกรมประชาสัมพันธ์ และอ.ส.ม.ท.ว่าหน่วยงานใดหลีกเลี่ยงไม่ปฏิบัติตามระเบียบและนำเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ป.พิจารณาส่งเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาสอบสวน รวมทั้งเสนอให้คณะรัฐมนตรีทราบด้วยว่าหน่วยงานใดบ้างที่ไม่ปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีซึ่งมาตรการดังกล่าวย่อมแสดงให้เห็นได้อย่างชัดเจนว่าการเผยแพร่ข่าวการประกวดราคาอย่างกว้างขวางและตามระยะเวลาที่ระเบียบกำหนดเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดความโปร่งใสและการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมในการจัดหาพัสดุภาครัฐขึ้นได้

(4) มาตรการป้องกันหรือลดโอกาสการสมยอมกันในการเสนอราคา¹⁵

มาตรการป้องกันหรือลดโอกาสการสมยอมกันในการเสนอราคา เกิดจากการที่สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินในขณะนั้นได้ศึกษาและนำเสนอมาตรการลดโอกาสการสมยอมกันในการเสนอราคาให้รองนายกรัฐมนตรี (นายบุญชู โรจนเสถียร) พิจารณารวม 8 ประการ ซึ่งสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีในฐานะที่ทำหน้าที่เป็นฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุเนื่องจากระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ.2535 กำหนดให้ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นผู้รักษาการตามระเบียบในขณะนั้น ได้ทำการศึกษาข้อเสนอของสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินแล้ว เห็นด้วยในหลักการกับข้อเสนอของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน อย่างไรก็ดี เนื่องจากในเรื่องของมาตรการเพื่อลดโอกาสการสมยอมกันในการเสนอราคามีมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องหลายฉบับ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีจึงได้ทำการศึกษาและปรับปรุงข้อเสนอบางประการของสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินให้เหมาะสมยิ่งขึ้นและนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา มีมติ ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้พิจารณาแล้วมีมติเห็นชอบด้วยกับข้อเสนอของสำนักงานปลัดสำนัก

¹⁴ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, “มติคณะรัฐมนตรี ที่ นร 0203/ว 129 เรื่อง การป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการเกี่ยวกับกาประกวดราคาที่มีการรวมหัวกัน,” 28 สิงหาคม 2535.

¹⁵ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, “มติคณะรัฐมนตรี ที่ นร 0202/ว 1 เรื่อง มาตรการป้องกันหรือลดโอกาสในการสมยอมกันในการเสนอราคา,” 3 มกราคม 2537.

นายกรัฐมนตรี โดยมีสาระสำคัญตามข้อเสนอของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี เช่น เห็นชอบด้วยกับข้อเสนอของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินที่สมควรกำหนดให้มีคณะกรรมการควบคุมราคากลางขึ้นเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ในการคำนวณราคากลางและกำกับดูแลการคำนวณราคากลางที่ส่วนราชการกำหนดขึ้นและการกำหนดให้มีคณะกรรมการกำหนดราคากลางขึ้นในการจ้างก่อสร้างแต่ละครั้งของส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐและให้เก็บไว้เป็นความลับและหากในการเสนอราคาผู้เสนอราคา รายที่ชนะการประกวดราคาเสนอราคาสูงหรือต่ำกว่าราคากลางที่กำหนดขึ้นเกินกว่าร้อยละ 15 ให้หน่วยงานรายงานให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินทราบด้วย อย่างไรก็ตาม ต่อมา คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบด้วยกับข้อเสนอของสำนักงาน ป.ป.ป.ที่เสนอให้เปิดเผยราคากลาง¹⁶ ประการต่อมา คือ การเห็นชอบด้วยการกำหนดให้ผู้รับจ้างต้องเสนอแผนการก่อสร้างซึ่งสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีมีความเห็นเพิ่มเติมว่าควรกำหนดให้ผู้รับจ้างต้องเสนอแผนการก่อสร้างแต่เฉพาะในกรณีที่ไม่มีกำหนดวงงานไว้ในประกาศประกวดราคาเท่านั้น เนื่องจากได้พิจารณาเห็นว่าในกรณีที่เป็นการจ้างก่อสร้างแบบเหมารวมส่วนราชการจะต้องกำหนดวงงานและวงเงินลงในเอกสารประกวดราคาตามมติคณะรัฐมนตรีเดิมอยู่แล้ว และงานก่อสร้างที่จำเป็นต้องเสนอแผนงานโดยปกติจะเป็นงานจ้างเหมาก่อสร้างที่มีลักษณะเป็นการจ้างแบบราคาต่อหน่วย นอกจากนี้ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรียังเห็นชอบด้วยที่หากส่วนราชการมีความจำเป็นจะกำหนดผลงานก็ให้ส่วนราชการกำหนดได้แต่จะกำหนดเกินกว่าร้อยละ 50 ของงบประมาณค่าก่อสร้างไม่ได้ รวมถึงเห็นชอบกับการที่ให้ศูนย์รวมข่าวประกวดราคากรมประชาสัมพันธ์ และ อ.ส.ท.จัดทำทะเบียนการได้รับและประกาศข่าวประกวดราคา บันทึกเทปการออกอากาศข่าวรวมทั้งเก็บรักษาเทปการออกอากาศไว้ไม่ต่ำกว่า 90 วัน และสำเนารายชื่อส่วนราชการที่ส่งข่าวประกวดราคาล่าช้าผิดระเบียบให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินทราบทุก 6 เดือน

(5) มาตรการกำกับดูแลการเผยแพร่ข่าวสารการประกวดราคา¹⁷

มาตรการนี้เป็นมาตรการที่เสนอโดยสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน มาตรการดังกล่าว กำหนดหลักการในการควบคุมขั้นตอนในการเผยแพร่ข่าวสารการประกวดราคารวม 9 ประการ เช่น การให้หน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐจัดให้มีทะเบียนประกาศประกวดราคาทุกประกาศให้เป็นไปตาม

¹⁶ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, “มติคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร 0205/ว 12 เรื่อง มาตรการป้องกันหรือลดโอกาสในการสมยอมกันเสนอราคา : เฉพาะกรณีกำหนดราคากลางงานก่อสร้างของทางราชการ,” 13 มกราคม 2541.

¹⁷ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, “มติคณะรัฐมนตรี ที่ นร 0205/ว 193 เรื่อง แนวปฏิบัติในการกำกับดูแลเผยแพร่ข่าวสารการประกวดราคาเพื่อเสริมมาตรการป้องกันหรือลดโอกาสในการสมยอมกันในการเสนอราคา,” 13 ธันวาคม 2542.

ขั้นตอนของระเบียบ และผู้บริหารตรวจสอบได้ การกำหนดให้มีการมอบหมายความรับผิดชอบแก่เจ้าหน้าที่อย่างชัดเจนทุกขั้นตอน ซึ่งหลักการในเรื่องนี้มีลักษณะเป็นการถ่วงดุลการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่โดยกำหนดให้ผู้ปิดประกาศประกวดราคากับผู้ปลดประกาศประกวดราคาจะต้องเป็นเจ้าหน้าที่คนละคนกัน การกำหนดวันที่จะต้องดำเนินการเผยแพร่ข่าวสารการประกวดราคาให้แล้วเสร็จในแต่ละขั้นตอน การกำหนดให้ใช้ของลักษณะพิเศษสำหรับส่งประกาศประกวดราคา การกำหนดให้ส่งประกาศประกวดราคาทางไปรษณีย์ EMS การกำหนดให้การสื่อสารแห่งประเทศไทย กำหนดมาตรการที่เห็นว่าจำเป็นเพื่อสนับสนุนมาตรการในเรื่องนี้ หลักการในการควบคุมกำกับดูแลการเผยแพร่ข่าวสารการประกวดราคาดังกล่าวเป็นมาตรการที่กำหนดรายละเอียดเพิ่มเติมจากที่ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 กำหนดไว้แล้ว ซึ่งแสดงให้เห็นได้ในมุมมองหนึ่งว่าการเผยแพร่เอกสารได้อย่างกว้างขวางทั่วถึงป้องกันหรือลดโอกาสการสมยอมกันในการเสนอราคาได้

จากมาตรการทางมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวข้างต้นจะเห็นได้ว่า การสร้างความโปร่งใสและการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องพยายามอย่างยิ่งที่จะสร้างให้เกิดขึ้นประกอบไปด้วยมาตรการในการกำหนดรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะหรือรายการในการก่อสร้าง มาตรการในการเผยแพร่ข่าวสารการประกวดราคา และมาตรการถ่วงดุลการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการจัดหาพัสดุ สำหรับมาตรการในเรื่องของราคากลางนั้น ก็เป็นมาตรการที่สร้างความโปร่งใสและการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมได้เช่นกัน เพราะหากราคากลางได้ถูกจัดทำอย่างถูกต้องแล้วย่อมหมายถึงงานจ้างก่อสร้างที่ต้องการจ้างกับราคาที่กำหนดมีความเหมาะสมสอดคล้องกัน ซึ่งแสดงเป็นนัยได้ว่าเจ้าหน้าที่ดำเนินการด้วยความโปร่งใสตรงไปตรงมา ไม่กำหนดราคากลางเกินความเป็นจริงเพื่อเอื้อประโยชน์ให้แก่ผู้ประกอบการ ซึ่งหากราคากลางสูงกว่าความเป็นจริงการทุจริตย่อมเกิดขึ้น และในขณะเดียวกันในระหว่างผู้เข้าเสนอราคาด้วยกันการสมยอมกันในการเสนอราคาก็ย่อมจะเกิดขึ้นด้วย

อนึ่ง นอกจากมาตรการทางกฎหมาย มาตรการทางระเบียบ และมาตรการตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวแล้ว คณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ยังมีหนังสือเวียนขอความร่วมมือเข้าใจกำหนดมาตรการสร้างความโปร่งใสและการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมเพิ่มเติมอีกเช่น คณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุได้มีหนังสือ ที่ นร(กหว) 1305/ว 7914 ลงวันที่ 22 กันยายน 2543 เรื่อง การกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาในการจ้าง

ก่อสร้างที่ให้ส่วนราชการกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาได้เฉพาะตามตัวอย่างเอกสารประกวดราคาที่กำหนดเท่านั้น ซึ่งหนังสือเวียนข้อความเข้าใจดังกล่าวเป็นการกำหนดแนวทางปฏิบัติห้ามส่วนราชการกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาเกินกว่าความจำเป็น

บทที่ 5

วิเคราะห์ปัญหาของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549

การสร้างความปลอดภัยและการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมในการจัดหาพัสดุภาครัฐ นั้น หากพิจารณาศึกษาจากพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 ตลอดจนปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นพบว่า การสมยอมกันในการเสนอราคาซึ่งมีผลทำให้เกิดความไม่โปร่งใสและก่อให้เกิดการแข่งขันราคาที่ไม่เป็นธรรมขึ้น อาจมีสาเหตุที่มาจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้ประกอบการ หรือจากปัญหาของระเบียบแบบแผนที่ใช้ในการจัดหาพัสดุเอง ซึ่งจากการศึกษาวิวัฒนาการของระเบียบที่ใช้ในการจัดหาพัสดุภาครัฐนับตั้งแต่ได้มีการประกาศใช้บังคับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจ้าง พ.ศ. 2498 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2498 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2521 และที่แก้ไขเพิ่มเติม จนถึงระเบียบที่ยังคงมีผลใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันไม่นับรวมถึงระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 คือ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ตลอดจนการศึกษามาตรการต่าง ๆ ที่ผู้ประกอบการดำเนินการจัดหาพัสดุภาครัฐทั้งมาตรการทางกฎหมาย มาตรการทางระเบียบ และมาตรการตามมติคณะรัฐมนตรี เพื่อให้ในการสร้างความปลอดภัยและการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมให้เกิดขึ้นกับการจัดหาพัสดุภาครัฐ แล้ว จะพบว่าหลักการในการสร้างความปลอดภัยและการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมประกอบด้วย หลักการที่สำคัญคือ การกำหนดรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะของพัสดุหรือรายการในการก่อสร้างที่เป็นกลาง การกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาที่เป็นกลาง การเผยแพร่ข่าวสารการประกวดราคาให้แพร่หลาย การสร้างกลไกต่าง ๆ ที่จะทำให้มีผู้เข้าแข่งขันราคามากมาย การกำหนดหลักการถ่วงดุลการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 กำหนดขึ้นโดยมีเจตนารมณ์หรือความมุ่งหมาย เพื่อสร้างความปลอดภัย การแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมและประหยัด แต่เมื่อพิจารณาจากข้อกำหนดของระเบียบกลับพบว่า ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ยังไม่สามารถสร้างความปลอดภัยตลอดจนการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมให้เกิดขึ้นได้อย่างแท้จริง บางส่วนระเบียบยังคงต้องอาศัยมาตรการต่าง ๆ ที่มีอยู่แล้วเป็นหลัก ในทางตรงกันข้ามหลักการบางประการที่กำหนดขึ้นใหม่อาจก่อให้เกิดความไม่โปร่งใสหรือการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมขึ้นได้

นอกจากนี้ การกำหนดขอบเขตการใช้บังคับระเบียบให้มีผลครอบคลุมหน่วยงานประเภทต่าง ๆ ที่มีใช้ส่วนราชการ เช่น รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน ซึ่งเป็นการกำหนดขอบเขตการใช้บังคับ

โดยมิได้พิจารณาถึงหลักกฎหมายซึ่งเป็นแหล่งกำเนิดองค์กร และกฎหมายซึ่งเป็นที่มาของงบประมาณที่ใช้ในการจัดหาพัสดุ ก็อาจส่งผลในปัญหาข้อกฎหมายให้เกิดขึ้นได้ ดังนั้น ในบทนี้ ผู้เขียนจะได้แยกวิเคราะห์ปัญหาของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ออกเป็น 2 ประเด็น คือ ปัญหาของระเบียบที่ยังไม่สามารถสร้างความโปร่งใสและการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมในการจัดหาพัสดุภาครัฐได้ และปัญหาข้อกฎหมายที่เกิดขึ้นจากการกำหนดขอบเขตของการใช้บังคับระเบียบ

1. ปัญหาบางประการที่ทำให้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ยังไม่สามารถสร้างความโปร่งใสและการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมในการจัดหาพัสดุภาครัฐได้

ปัญหาของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ที่ผู้เขียนเห็นว่ายังไม่สามารถสร้างความโปร่งใสตลอดจนการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมให้เกิดขึ้นได้อย่างแท้จริง นั้น บางส่วนเกิดจากการที่ระเบียบมีแต่วิธีปฏิบัติเป็นส่วนใหญ่ ระเบียบมิได้กำหนดหลักการสำคัญใหม่ ๆ แต่ยังคงต้องอาศัยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 รวมถึงมาตรการต่าง ๆ ที่มีอยู่แล้วเป็นหลัก อย่างไรก็ตาม การอาศัยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ตลอดจนมาตรการต่าง ๆ จะไม่เป็นปัญหาหากเป็นการอาศัยหลักการทั่วไปของระเบียบ และมาตรการสำคัญ ๆ ซึ่งเป็นมาตรการเสริมในการสร้างความโปร่งใสและการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมทั้งหมด ในทางตรงกันข้ามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ได้กำหนดหลักการบางประการขึ้นใหม่ที่อาจก่อให้เกิดความไม่โปร่งใสหรือการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมขึ้นได้ ซึ่งสามารถวิเคราะห์หลักการและปัญหาได้ ดังนี้

1.1 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ไม่มีหลักการใหม่ในการกำหนดรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะของพัสดุหรือรายการในการก่อสร้าง

1.1.1 หลักการ เนื่องจากการจัดหาพัสดุภาครัฐไม่ว่าจะเป็นในเรื่องของการซื้อหรือการจ้าง โดยเฉพาะการจ้างก่อสร้าง จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการกำหนดรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะของพัสดุหรือรายการในการก่อสร้างเพื่อใช้เป็นเกณฑ์ในการคัดเลือกผู้เสนอราคาในเบื้องต้นก่อนการพิจารณาด้านราคา ซึ่งการกำหนดรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะหรือรายการในการก่อสร้างนี้ หากเป็นการกำหนดที่ขาดความเป็นกลางย่อมส่งผลทำให้การซื้อหรือการจ้างของภาครัฐเกิดความไม่โปร่งใสและก่อให้เกิดปัญหาการแข่งขันราคาที่ไม่เป็นธรรมขึ้นได้ ซึ่งในอดีตที่ผ่านมา

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ก็มีได้มีบทบัญญัติในเรื่องนี้ไว้อย่างชัดเจน คงมีแต่เพียงมาตรการต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นมาตรการทางกฎหมาย และมาตรการตามมติคณะรัฐมนตรีเท่านั้นที่ใช้เป็นหลักในการกำหนดโดยเฉพาะมาตรการทางกฎหมายที่ปรากฏชัดได้แก่ พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 ซึ่งตามมาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวได้บัญญัติว่า “เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐผู้ใด หรือผู้ได้รับมอบหมายจากหน่วยงานของรัฐผู้ใด โดยทุจริตทำการออกแบบ กำหนดราคา กำหนดเงื่อนไข หรือกำหนดผลประโยชน์ตอบแทน อันเป็นมาตรฐานในการเสนอราคา โดยมุ่งหมายมิให้มีการแข่งขันในการเสนอราคาอย่างเป็นธรรม หรือเพื่อช่วยเหลือให้ผู้เสนอราคารายใดได้มีสิทธิเข้าทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐโดยไม่เป็นธรรม หรือเพื่อกีดกันผู้เสนอราคารายใดมิให้มีโอกาสเข้าแข่งขันในการเสนอราคาอย่างเป็นธรรม ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงยี่สิบปี หรือจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่หนึ่งแสนบาทถึงสี่แสนบาท” ซึ่งจากบทบัญญัติตามมาตรา 11 นี้ ผู้เขียนเห็นว่าเป็นหลักการสำคัญที่จะทำให้การจัดหาพัสดุของหน่วยงานภาครัฐปราศจากปัญหาในเรื่องของความไม่โปร่งใสและการแข่งขันราคาที่ไม่เป็นธรรมมากที่สุด กล่าวคือ หากเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือผู้ได้รับมอบหมายจากหน่วยงานของรัฐไม่มีเจตนาทุจริตในการออกแบบ กำหนดราคา กำหนดเงื่อนไข หรือกำหนดผลประโยชน์ตอบแทน โดยมุ่งหมายที่จะมิให้มีการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมเกิดขึ้น ทั้งในแง่ของการกีดกันผู้เสนอราคารายอื่น การกำหนดราคากลางที่ไม่สอดคล้องกับความเป็นจริง การทำให้ผู้เสนอราคารายใดรายหนึ่งมีสิทธิเข้าเป็นคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐแล้ว ย่อมทำให้การกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคา หรือการกำหนดรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะหรือรายการในการก่อสร้างเกิดความไม่กีดกันผู้เสนอราคารายใดรายหนึ่งเป็นการเฉพาะนั่นเอง

สำหรับมาตรการตามมติคณะรัฐมนตรี นั้น คณะรัฐมนตรีได้มีมติกำหนดแนวทางปฏิบัติในการกำหนดรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะของพัสดุหรือรายการในการก่อสร้างไว้หลายฉบับ คือ คณะรัฐมนตรีได้มีมติแจ้งตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ สร 0203/ว 52 ลงวันที่ 28 มีนาคม 2520 เห็นชอบตามข้อเสนอของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีที่เห็นสมควรกำหนดแนวทางปฏิบัติในการกำหนดรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะของพัสดุหรือรายการในการก่อสร้าง โดยในส่วนของกำหนดรายการก่อสร้างในการจ้าง คณะรัฐมนตรีได้มีมติแยกเป็น 2 กรณี คือ กรณีที่วัสดุซึ่งใช้ในการก่อสร้างมีมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมหรือกระทรวงอุตสาหกรรมรับรองแล้ว หรือมีมาตรฐานของส่วนราชการอื่น ก็ให้ระบุรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะของวัสดุที่จะใช้ในการก่อสร้างตามมาตรฐานนั้น กรณีที่วัสดุซึ่งใช้ในการ

ก่อสร้างยังไม่มีมาตรฐานใด และส่วนราชการมีความจำเป็นต้องระบุชื่อ ก็ให้สามารถระบุชื่อของวัสดุที่จะใช้ในการก่อสร้างนั้นได้ แต่ทั้งนี้ส่วนราชการจะต้องระบุชื่อของวัสดุดังกล่าวให้มากที่สุด และต้องเปิดโอกาสให้ใช้วัสดุซึ่งมีคุณภาพเทียบเท่ากันในการก่อสร้างได้ด้วย สำหรับในส่วนของการซื้อ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบให้ปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีเดิม คือ การห้ามกำหนดรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะของพัสดุที่จะดำเนินการซื้อให้ใกล้เคียงกับชื่อโดยชื่อหนึ่ง หรือของผู้ขายรายใดรายหนึ่ง รวมถึงการห้ามระบุชื่อของพัสดุที่ส่วนราชการมีความประสงค์จะซื้อทุกชนิดด้วย ซึ่งแม้มติคณะรัฐมนตรีฉบับดังกล่าวจะเป็นมติคณะรัฐมนตรีเก่าและยังอ้างอิงถึงมติคณะรัฐมนตรีเก่าอีกสองฉบับที่ได้ออกใช้บังคับมาก่อนหน้านั้นแล้วก็ตาม แต่ในทางหนึ่งย่อมแสดงให้เห็นว่าภาครัฐได้เล็งเห็นถึงความสำคัญในการสร้างความโปร่งใสและการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมมาเป็นเวลานานแล้ว โดยเฉพาะการที่ภาครัฐได้เล็งเห็นว่าการกำหนดรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะของพัสดุหรือรายการในการก่อสร้างที่เป็นกลาง เป็นหัวใจสำคัญประการหนึ่งในการสร้างความโปร่งใสและการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมได้ นอกจากนี้มติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวแล้วยังมีมติคณะรัฐที่เกี่ยวข้องอีก เช่น มติคณะรัฐมนตรีแจ้งตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ สร 0203/ว 15 ลงวันที่ 19 มกราคม 2521 ที่กำหนดให้ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ เป็นผู้กำหนดแบบบัญชีรายการก่อสร้างให้ผู้เสนอราคากรอกปริมาณวัสดุและราคาเพื่อการตรวจสอบเปรียบเทียบกับราคากลาง การให้กำหนดระยะเวลาการก่อสร้างไว้ในเอกสารประกวดราคา การกำหนดผลงานการก่อสร้างในกรณีที่ต้องกำหนด การแบ่งงวดงาน การจ่ายเงินให้สัมพันธกันในแต่ละงวดโดยจะต้องกำหนดไว้ในเอกสารประกวดราคาด้วย

สำหรับหลักการกำหนดรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะและรายการในการก่อสร้างตามหลักการในต่างประเทศ นั้น ตาม Model Law ของ UNCITRAL ได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับเรื่องนี้ไว้โดยห้ามมิให้มีการกำหนดรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะของพัสดุที่จะดำเนินการจัดซื้อหรือแบบรูปรายการก่อสร้างที่มีลักษณะเป็นการเฉพาะเจาะจง รวมถึงการห้ามระบุหรืออ้างถึงเครื่องหมายการค้า ชื่อสินค้า สิทธิบัตร งานออกแบบ ประเภท แหล่งกำเนิด หรือผู้ผลิตโดยเฉพาะเจาะจง เว้นแต่ไม่มีวิธีอื่นที่จะอธิบายคุณลักษณะเฉพาะของสินค้าหรืองานก่อสร้างโดยวิธีอื่นได้ แต่ในกรณีนี้หน่วยงานที่ดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างจะต้องใช้คำว่า “หรือเทียบเท่า” ต่อท้ายด้วย ซึ่งข้อกำหนดหรือหลักการดังกล่าวมีส่วนที่คล้ายกับมาตรการต่าง ๆ ของประเทศไทยไม่ว่าจะเป็นมาตรการทางกฎหมายหรือมาตรการตามมติคณะรัฐมนตรีก็ตาม

ส่วนหลักการกำหนดรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะของพัสดุหรือรายการในการก่อสร้าง ตามหลักความตกลงการค้าหลายฝ่ายว่าด้วยการจัดซื้อโดยรัฐภายใต้ WTO (GPA) แม้จะ

มิได้กำหนดหลักการไว้อย่างชัดเจนเหมือน Model Law ของ UNCITRAL ก็ตาม อย่างไรก็ตาม เนื่องจากความตกลงการค้าหลายฝ่ายว่าด้วยการจัดซื้อโดยรัฐภายใต้ WTO (GPA) ซึ่งยืนอยู่บนพื้นฐานของหลักการไม่เลือกปฏิบัติ (Non – discrimination) อันประกอบไปด้วยหลักการ 2 ประการ คือ หลักปฏิบัติอย่างชาติที่ได้อ่อนนุเคราะห์ยิ่ง (Most – Favoured Nation Treatment) หรือ MFN และหลักปฏิบัติอย่างชาติ (National Treatment) จึงย่อมสะท้อนให้เห็นโดยปริยายได้ว่า หากยึดถือหลักดังกล่าวในการกำหนดรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะของพัสดุหรือรายการในการก่อสร้างแล้ว รายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะของพัสดุหรือรายการในการก่อสร้างที่กำหนดขึ้น ย่อมจะต้องยืนอยู่บนหลักความโปร่งใสและการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมเช่นกัน หลักการไม่เลือกปฏิบัติตามหลักความตกลงการค้าหลายฝ่ายว่าด้วยการจัดซื้อโดยรัฐภายใต้ WTO (GPA) เช่น การห้ามมิให้ใช้ข้อกำหนดทางเทคนิคซึ่งก็คือรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะหรือรายการในการก่อสร้าง เพื่อเป็นอุปสรรคสำหรับการเข้าร่วมเสนอราคา รวมถึงข้อกำหนดทางเทคนิคที่จะกำหนดขึ้นต้องมีความเหมาะสมและอยู่บนพื้นฐานของมาตรฐานระหว่างประเทศถ้ามีมาตรฐานนั้นอยู่

1.1.2 ข้อกำหนดระเบียบ หากพิจารณาจากข้อกำหนดตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 จะพบว่า ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ไม่มีข้อกำหนดใดที่กล่าวถึงหลักเกณฑ์ในเรื่องการกำหนดรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะของพัสดุหรือรายการในการก่อสร้างไว้ ดังนั้น โดยสภาพของตัวระเบียบเองในส่วนของเนื้อหาสาระ ผู้เขียนจึงเห็นว่า ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 จึงยังไม่มีข้อกำหนดใดที่จะช่วยสร้างความโปร่งใสและการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมให้เพิ่มขึ้นจากเดิมได้โดยตรง แม้ระเบียบจะกำหนดแนวทางปฏิบัติให้หน่วยงานของรัฐที่จะดำเนินการจัดหาพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์จัดทำขอบเขตของงานประกาศทาง Web Site ทั้งของหน่วยงานและของกรมบัญชีกลางเพื่อให้ผู้สนใจได้พิจารณาขอบเขตของงานที่กำหนดขึ้นได้ก็ตาม แต่การวิจารณ์ดังกล่าวก็ยังมิได้มีความเด็ดขาดว่าหากมีผู้ไม่เห็นด้วยหน่วยงานของรัฐต้องแก้ไขตามที่ผู้ทักท้วงแต่อย่างใด ในขณะที่เดียวกันหากหน่วยงานของรัฐดำเนินการแก้ไขขอบเขตของงานและร่างเอกสารประกวดราคาตามที่ผู้ทักท้วงก็ได้หมายความว่า การแก้ไขจะทำให้การกำหนดรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะหรือรายการในการก่อสร้างจะเกิดความเป็นกลางมากขึ้นเสมอไป เพราะการทักท้วงโดยบุคคลหนึ่งเมื่อหน่วยงานของรัฐแก้ไขอาจกลับเป็นการกีดกันผู้เสนอราคาอีกรายหนึ่งหรือหลายรายได้ ทั้งนี้ เนื่องจากอาจมีผู้สนใจรายอื่นที่ได้ทักท้วงตั้งแต่ต้นเพราะเห็นชอบด้วยกับ

ขอบเขตของงานและร่างเอกสารประกวดราคาเดิมก่อนการแก้ไขก็ได้และเมื่อหน่วยงานที่ดำเนินการจัดหาแก้ไขผู้สนใจที่จะเข้าเสนอราคาเหล่านั้นอาจกลับมาทักท้วงจากผลการแก้ไขก็ได้

อนึ่ง ผู้เขียนมีข้อสังเกตด้วยว่า แม้จะมีมาตรการใด ๆ ในเรื่องนี้แล้วก็ตาม แต่สิ่งสำคัญอีกประการหนึ่งของการกำหนดรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะของพัสดุหรือรายการในการก่อสร้างซึ่งจะก่อให้เกิดความเป็นกลางหรือไม่ ย่อมขึ้นอยู่กับความรู้ ความเข้าใจ ถึงหลักการการกำหนดรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะของพัสดุหรือรายการในการก่อสร้าง ตลอดจนเจตจำนงของผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องเป็นหลักด้วย

1.1.3 กรณีศึกษา

กรณีที่ 1 การประกวดราคาจัดซื้อเครื่องถ่ายภาพเอกสารฯ จำนวน 43 เครื่อง¹

ข้อหาหรือ กรมการปกครองหรือกรณีกรมฯ ประกวดราคาจัดซื้อเครื่องถ่ายภาพเอกสารจำนวน 43 เครื่อง โดยกำหนดคุณสมบัติทางเทคนิคว่า “มีระบบเลือกถอดกระดาษอัตโนมัติตามขนาดของต้นฉบับ” เนื่องจากถูกบริษัท ชาร์ป เทพนคร จำกัด ร้องเรียนว่าเงื่อนไขดังกล่าว เป็นการปิดกั้นโอกาสทางการค้าของบริษัทฯ กรมฯ จึงขอหาหรือว่า

1. การกำหนดรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะซึ่งอาจมีผลกีดกันไม่ให้ผู้ผลิตหรือผู้ขายพัสดุที่ผลิตในประเทศ หรือกิจการของคนไทยสามารถเข้าแข่งขันในการเสนอราคากับทางราชการ ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ 16 (1) มีหลักเกณฑ์หรือความหมายอย่างไร

2. การกำหนดคุณลักษณะเฉพาะของเครื่องถ่ายภาพเอกสาร รายการระบบเลือกถอดกระดาษอัตโนมัติตามเอกสารประกวดราคาของกรมฯ เป็นการกีดกันบริษัท ชาร์ป เทพนคร จำกัด เข้าแข่งขันในการเสนอราคาตามระเบียบฯ ข้อ 16 (1) หรือไม่

คณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุ (กvw.) พิจารณาแล้วเห็นว่า การกำหนดคุณลักษณะเฉพาะ ซึ่งอาจมีผลกีดกันไม่ให้ผู้ผลิตหรือผู้ขายพัสดุที่ผลิตในประเทศ หรือกิจการของคนไทยสามารถเข้าแข่งขันกันในการเสนอราคากับทางราชการ ตามระเบียบฯ ข้อ 16 (1) นั้น โดยหลักการของระเบียบฯ เป็นเรื่องที่ว่าถึงผลของการกำหนดคุณลักษณะเฉพาะเป็นสำคัญ กล่าวคือ หากผลของการกำหนดคุณลักษณะเฉพาะมีผลกีดกันไม่ให้ผู้ผลิต หรือผู้ขายพัสดุที่ผลิตในประเทศ หรือกิจการของคนไทยสามารถเข้าแข่งขันราคาได้แล้ว ก็เป็นกรณีที่ห้ามกระทำ

¹ สำนักนายกรัฐมนตรี, “หนังสือที่ นร (กvw) 1305/8150,” 20 กันยายน 2544.

สำหรับกรณีที่กรมฯ หรือเกี่ยวกับการเข้าเสนอราคาของบริษัท ชาร์ป เทพนคร จำกัด นั้น เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงตามที่กรมการปกครองแจ้งว่า คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาพิจารณาผู้เสนอราคาเครื่องถ่ายเอกสารทั้ง 6 ราย รวมทั้งบริษัท ชาร์ป เทพนคร จำกัด เสนอรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะระบบเลือกถาดกระดาษอัตโนมัติตรงตามที่กรมฯ กำหนด จึงยอมถือได้ว่าการกำหนดรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะดังกล่าวไม่เป็นการกีดกันบริษัท ชาร์ป เทพนคร จำกัด

อนึ่ง ผู้เขียนมีข้อสังเกตเพิ่มเติมว่า การพิจารณาว่าการกำหนดรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะมีผลเป็นการกีดกันหรือไม่ไม่ได้อยู่ที่จำนวนรายชื่อของผู้เข้าแข่งขัน แต่อยู่ที่หน่วยงานที่ดำเนินการจัดหาพัสดุอธิบายเหตุผลความจำเป็นในการกำหนดเพื่อการใช้งานได้หรือไม่

กรณีที่ 2 ร้องเรียนขอความเป็นธรรม²

ข้อเท็จจริง กรมอาชีวศึกษาได้ชี้แจงรายละเอียดข้อเท็จจริง กรณีมีผู้ร้องเรียนขอความเป็นธรรมเกี่ยวกับการสอบราคาซื้อครุภัณฑ์คอมพิวเตอร์ว่า กรมอาชีวศึกษาได้มีคำสั่งให้หน่วยงานในสังกัดใช้คุณลักษณะเฉพาะครุภัณฑ์คอมพิวเตอร์ที่กรมอาชีวศึกษาจัดทำขึ้น ซึ่งมีผลกีดกันไม่ให้ผู้ผลิตในประเทศ หรือกิจการของคนไทยสามารถเข้าแข่งขันในการเสนอราคากับทางราชการได้

คณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุ (กวพ.) ได้พิจารณาข้อร้องเรียนประกอบข้อชี้แจงของกรมอาชีวศึกษาแล้วเห็นว่า มีประเด็นที่จะต้องพิจารณาเพียงประเด็นเดียว คือ กรมอาชีวศึกษากำหนดเงื่อนไขเอกสารสอบราคากีดกันสินค้าไทย หรือไม่ ซึ่ง กวพ. เห็นว่า ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ 16 (1) กำหนดว่า “ห้ามกำหนดรายละเอียดหรือคุณลักษณะเฉพาะ ซึ่งมีผลกีดกันไม่ให้ผู้ผลิตหรือผู้ขายพัสดุที่ผลิตในประเทศหรือกิจการของคนไทย สามารถเข้าแข่งขันกันในการเสนอราคากับทางราชการ” กรณีนี้ปรากฏข้อเท็จจริงว่า เอกสารแนบท้ายเอกสารสอบราคาของกรมอาชีวศึกษา เลขที่ 004/2543 ลงวันที่ 31 พฤษภาคม 2543 ในรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะเครื่องไมโครคอมพิวเตอร์สำหรับงานประมวลผลทั่วไป รหัส คต 1003/2543 ข้อ 1.2 ได้กำหนดรายละเอียดทั่วไปของเครื่องไมโครคอมพิวเตอร์สำหรับงานประมวลผลทั่วไปว่า “เป็นผลิตภัณฑ์ของประเทศสหรัฐอเมริกาหรือกลุ่มประเทศยุโรปหรือญี่ปุ่น มีการจดทะเบียนการค้าและมีสำนักงานใหญ่ (Original Head Office) อยู่ในกลุ่มประเทศดังกล่าว ส่วนโรงงานผลิตหรือประกอบอาจตั้งอยู่นอกกลุ่มประเทศดังกล่าว

² สำนักนายกรัฐมนตรี, “หนังสือ ด่วนมาก ที่ นร (กวพ) 1305/4390,” 29 พฤษภาคม 2544.

ได้” จึงเห็นได้ว่า การกำหนดเงื่อนไขดังกล่าวเป็นการกีดกันไม่ให้ผู้ผลิตหรือผู้ขายพัสดุที่ผลิตในประเทศหรือกิจการของคนไทยสามารถเข้าแข่งขันในการเสนอราคาให้กับทางราชการได้ ซึ่งไม่สอดคล้องกับระเบียบฯ ข้อ 16 (1) กล่าวคือ มีผลทำให้ผลิตภัณฑ์ของคนไทย ไม่สามารถเข้าเสนอราคาได้ ประกอบกับการกำหนดเงื่อนไขประเทศผู้ผลิต มิใช่รายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะที่สมควรจะกำหนดในการสอบราคา นอกจากนั้นแล้ว ในขณะที่ คณะรัฐมนตรีได้มีมติแจ้งตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร 0205/ว 51 ลงวันที่ 21 มีนาคม 2544 เรื่อง การใช้พัสดุที่ผลิตในประเทศและกิจการของคนไทย สรุปหลักเกณฑ์ที่สำคัญได้ว่า “ให้หยุดหรือชะลอการนำเข้าพัสดุที่มีมูลค่าสูงจากต่างประเทศและให้ใช้พัสดุที่ผลิตในประเทศ ในกรณีที่เป็น เนื่องจากเป็นพัสดุที่ไม่สามารถผลิตได้ในประเทศ หรือเพื่อประโยชน์ทางเศรษฐกิจก็ให้อยู่ในดุลพินิจของรัฐมนตรี และในกรณีที่มีปัญหา ก็ให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาเป็นกรณี ๆ ไป” ดังนั้น กรมอาชีวศึกษาจึงสมควรกำหนดรายละเอียดในเอกสารประกวดราคาที่ไม่ขัดแย้งกับหลักการของระเบียบและวิธีปฏิบัติดังกล่าวในโอกาสต่อไปด้วย

1.1.4 สรุป/ จากกรณีศึกษาที่เกิดขึ้นดังกล่าวจะเห็นได้ว่า การกำหนดรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะของพัสดุหรือรายการในการก่อสร้าง เป็นหลักการที่สำคัญยิ่งในการสร้างความโปร่งใสและการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมในการจัดหาพัสดุภาครัฐ ดังจะเห็นได้จากการที่มีการกำหนดมาตรการทางกฎหมายและมาตรการตามมติคณะรัฐมนตรีวางหลักการทั่วไปในเรื่องนี้ไว้ และแม้แต่ Model Law ของ UNCITRAL ก็ดี หรือหลักความตกลงการค้าหลายฝ่ายว่าด้วยการจัดซื้อโดยรัฐภายใต้ WTO (GPA) ก็ได้ให้ความสำคัญกับปัญหานี้ เช่น ตาม Model Law ของ UNCITRAL ได้วางหลักในเรื่องการกำหนดรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะที่คล้ายกับของไทยไว้ในเรื่องการห้ามกำหนดรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะหรือแบบรูปรายการที่มีลักษณะเป็นการเฉพาะเจาะจง ห้ามระบุหรืออ้างถึงเครื่องหมายการค้า ชื่อสินค้า สิทธิบัตร งานออกแบบ ประเภทแหล่งกำเนิด หรือผู้ผลิตโดยเฉพาะเจาะจง เว้นแต่ไม่มีวิธีอื่นที่จะอธิบายคุณลักษณะเฉพาะของสินค้าหรืองานก่อสร้างโดยวิธีอื่นได้แต่ในกรณีนี้หน่วยงานที่ดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างจะต้องใช้คำว่า “หรือเทียบเท่า” ต่อท้ายด้วย ซึ่งหากการกำหนดรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะของพัสดุหรือรายการในการก่อสร้างถูกกำหนดขึ้นด้วยความถูกต้องโปร่งใส มิได้กำหนดขึ้นโดยมีเจตนาทุจริตแล้ว การจัดหาพัสดุภาครัฐก็จะเกิดความโปร่งใสและเกิดการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมขึ้น สอดคล้องกับหลักกฎหมายมหาชนที่เกี่ยวกับบริการสาธารณะในหลักเรื่องความเสมอภาค และหลักเกณฑ์ในการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี หรือหลักธรรมาภิบาล

การกำหนดรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะของพัสดุหรือรายการในการก่อสร้างที่ไม่เป็นกลาง นั้น นอกจากจะเกิดขึ้นจากการมีเจตนาทุจริตของผู้ที่เกี่ยวข้องแล้ว การกำหนดรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะของพัสดุหรือรายการในการก่อสร้างที่ไม่เป็นกลางยังอาจเกิดขึ้นจากการที่เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบขาดความรู้ความเข้าใจ และยังอาจเกิดขึ้นจากการที่หลักเกณฑ์หรือมาตรการต่าง ๆ ที่ใช้เป็นแนวทางในการดำเนินงานขาดความชัดเจนกระจัดกระจาย ดังนั้น การที่ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ถูกกำหนดขึ้นโดยมีเจตนารมณ์เพื่อสร้างความโปร่งใสและการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม แต่มิได้กำหนดให้มีหลักเกณฑ์ใดในเรื่องการกำหนดรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะหรือรายการในการก่อสร้างกำหนดไว้เป็นการเฉพาะ แต่กลับให้ย้อนไปปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 จึงเป็นการเพิ่มความซับซ้อนในการดำเนินงานให้เพิ่มมากขึ้นโดยไม่จำเป็น เพราะหากจะต้องดำเนินการเช่นนั้น ก็สมควรที่จะได้พิจารณากำหนดให้เป็นรูปแบบของการประกวดราคาในรูปแบบหนึ่งตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ก็จะมีเหมาะสมกว่า ส่วนการกำหนดให้มีมาตรการในการที่บุคคลภายนอกสามารถวิจารณ์ขอบเขตของงานที่จะดำเนินการจัดหา หรือการที่ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 จะกำหนดให้การจัดหาพัสดุตามระเบียบดังกล่าวเป็นการจัดหาพัสดุตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 รวมถึงการที่คณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์จัดทำตัวอย่างเอกสารประกวดราคาทางอิเล็กทรอนิกส์ขึ้นโดยใช้แนวทางเช่นเดียวกับตัวอย่างเอกสารประกวดราคาที่คณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 กำหนดขึ้น ก็มีใช่เป็นหลักประกันที่จะก่อให้เกิดความโปร่งใสและการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมได้ เพราะหากการจัดหาพัสดุตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 มีปัญหาในเรื่องความโปร่งใสและการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมแล้ว นัยกลับกันระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ก็ย่อมมีปัญหาในเรื่องความโปร่งใสและการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมเช่นกัน นอกจากนี้ แม้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ข้อ 7 (3) จะกำหนดให้คณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาคำอุทธรณ์และคำร้องเรียนเกี่ยวกับการไม่ปฏิบัติตามระเบียบได้ก็ตาม แต่การร้องเรียนขอความเป็นธรรมเกี่ยวกับการกำหนดรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะของพัสดุหรือรายการในการก่อสร้าง นั้น จำเป็นจะต้องมีการพิจารณาก่อนถึงกำหนดเวลาในการยื่นข้อเสนอซึ่งระยะเวลาตามที่ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์

พ.ศ. 2549 ก็มีอยู่อย่างจำกัดและข้อร้องเรียนขอความเป็นธรรมในเรื่องนี้ควรจะต้องวินิจฉัยโดยคณะกรรมการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ซึ่งในหลักการเป็นคณะกรรมการคนละคณะกันกับคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ การแก้ไขข้อร้องเรียนขอความเป็นธรรมเพื่อให้ทันต่อเหตุการณ์ในเรื่องนี้จึงเป็นไปได้ยาก ผู้เขียนจึงเห็นว่า หากพิจารณาแต่เฉพาะในเนื้อหาของสาระของระเบียบที่กำหนดขึ้นแล้ว ระเบียบดังกล่าวจึงยังไม่สามารถสร้างความโปร่งใสและการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมให้เพิ่มขึ้นจากเดิมได้

1.2 การขาดหลักเกณฑ์ในการกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาและเงื่อนไขที่เป็นกลาง

1.2.1 หลักการ การกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาเป็นปัญหาสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้เกิดปัญหาความไม่โปร่งใสและการแข่งขันราคาที่ไม่เป็นธรรมขึ้น ต่อปัญหาในเรื่องนี้ภาครัฐได้มีความพยายามที่จะกำหนดหลักเกณฑ์การกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาไว้หลายประการ คือ หลักเกณฑ์ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2541 ที่กำหนดห้ามมิให้ผู้เสนอราคาที่มีผลประโยชน์ร่วมกันทั้งทางตรงและทางอ้อมเข้าเสนอราคาในการสอบราคาหรือประกวดราคาในคราวเดียวกัน ซึ่งหมายถึงผู้เสนอราคาที่มีความประสงค์จะเข้าเสนอราคากับทางราชการจะต้องมีคุณสมบัติที่สำคัญคือ ไม่มีผลประโยชน์ร่วมกันกับผู้เสนอราคารายอื่น กล่าวคือ ไม่มีความสัมพันธ์กันในเชิงบริหาร ไม่มีความสัมพันธ์กันในเชิงทุน และไม่ความสัมพันธ์ไขว้กันระหว่างผู้บริหารและผู้ถือหุ้น นอกจากนี้ ยังมีมาตรการตามมติคณะรัฐมนตรีที่กำหนดให้ส่วนราชการกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาในเรื่องผลงานการก่อสร้างได้ ไม่เกินร้อยละห้าสิบของวงเงินงบประมาณค่าก่อสร้าง ส่วนหลักเกณฑ์การกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาในเรื่องอื่นนั้น เป็นการกำหนดในลักษณะของคุณสมบัติทั่วไป เช่น ผู้เสนอราคาจะต้องเป็นผู้มีอาชีพขายหรือรับจ้าง ผู้เสนอราคาจะต้องไม่เป็นผู้ทำงานของทางราชการ

การกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาและเงื่อนไขประกอบอื่นที่เป็นกลาง มีปัญหาทำนองเดียวกับการกำหนดรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะของพัสดุหรือรายการในการก่อสร้าง กล่าวคือ ในทางปฏิบัติจะเปิดโอกาสให้หน่วยงานของรัฐพิจารณากำหนดเพิ่มเติมจากตัวอย่างเอกสารประกวดราคาที่ทางราชการกำหนดขึ้นได้ ซึ่งการเปิดโอกาสให้เป็นดุลพินิจในลักษณะนี้หากส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาหรือเงื่อนไขประกอบตามความเหมาะสมและได้พิจารณาอย่างถี่ถ้วนแล้วว่าการกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาหรือเงื่อนไขประกอบอื่นมิได้เป็นไปได้โดยมีเจตนาทุจริต หรือกำหนดขึ้นเพื่อให้ผู้หนึ่งผู้ใดมีสิทธิ

เหนือผู้อื่นในการเข้าเสนอราคา หรือมีสิทธิเข้าทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐแล้ว การจัดหาพัสดุภาครัฐก็จะเกิดความโปร่งใสและเกิดการแข่งขันราคาอย่าง เป็นธรรมขึ้น

ในเรื่องการกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาตาม Model Law ของ UNCITRAL ก็มีข้อกังวลในเรื่องนี้ โดย UNCITRAL ได้พิจารณาเห็นว่า การกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคา มีผลกระทบต่อเป็นอย่างมากกับการสร้างความโปร่งใสและการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม โดยการกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาอย่างละเอียดอาจเป็นการเอื้อประโยชน์ให้แก่ผู้ขายสินค้าหรือผู้รับเหมาก่อสร้างบางรายได้ ในขณะที่หากไม่มีการกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาไว้บ้างก็อาจทำให้ได้คู่สัญญาที่ไม่มีคุณภาพ ตาม Model Law ของ UNCITRAL จึงได้กำหนดให้หน่วยงานที่จะดำเนินการจัดหาคำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาที่เหมาะสมได้ แต่การกำหนดดังกล่าวจะต้องเป็นคุณสมบัติทั่วไปที่เกี่ยวข้องกับพัสดุที่จะดำเนินการจัดหา เช่น ผู้เสนอราคาต้องเป็นผู้ประกอบวิชาชีพและมีคุณสมบัติทางเทคนิคที่จำเป็นต่อการปฏิบัติตามสัญญา หรือเป็นผู้มีความสามารถทางวิชาชีพและทางเทคนิคที่จำเป็นต่อการปฏิบัติ ตามสัญญา หรือต้องมีแหล่งสนับสนุนทางการเงิน หรือมีอุปกรณ์และเครื่องมือ หรือมีระบบการจัดการที่ดีหรือมีความน่าเชื่อถือ หรือมีประสบการณ์มีบุคลากรพร้อมที่จะดำเนินการให้เป็นไปตามสัญญา

สำหรับหลักการกำหนดรายละเอียดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาและคุณสมบัติประกอบอื่น ในการจัดหาพัสดุในต่างประเทศโดยเฉพาะประเทศญี่ปุ่น เนื่องจากประเทศญี่ปุ่นเป็นประเทศในภาคีสมาชิกความตกลงการค้าหลายฝ่ายว่าด้วยการจัดซื้อโดยรัฐภายใต้ WTO (GPA) ซึ่งความตกลงดังกล่าวใช้หลักการไม่เลือกปฏิบัติซึ่งประกอบไปด้วยหลักปฏิบัติอย่างชาติที่ได้อ่อนนุเคราะห์ยิ่ง (MFN) และหลักปฏิบัติอย่างชาติ ดังนั้น หลักเกณฑ์ในเรื่องนี้จึงเป็นไปในลักษณะหลักเกณฑ์ทั่วไป คือ การเปิดกว้างและไม่กีดกัน ส่วนประเทศออสเตรเลีย แม้จะมีได้เป็นภาคีสมาชิกความตกลงหลายฝ่ายว่าด้วยการจัดซื้อโดยรัฐ แต่เนื่องจากประเทศออสเตรเลียได้ทำความตกลงทวิภาคีกับสหรัฐอเมริกาซึ่งสหรัฐอเมริกาก็ถือหลักการไม่เลือกปฏิบัติ ซึ่งเป็นหลักการเดียวกับหลักการในความตกลงการค้าหลายฝ่ายว่าด้วยการจัดซื้อโดยรัฐภายใต้ WTO (GPA) ดังนั้น ในเรื่องของการกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาและคุณสมบัติประกอบอื่นในการจัดซื้อจัดจ้างก็ย่อมเป็นหลักเกณฑ์ในลักษณะทั่วไป คือ เปิดกว้างไม่กีดกันผู้เสนอราคารายอื่นเช่นเดียวกันด้วย

1.2.2 *ข้อกำหนดระเบียบ* ในเรื่องการกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาและเงื่อนไขประกอบอื่น เมื่อพิจารณาจากข้อกำหนดตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ.2549 ก็มีลักษณะไม่แตกต่างจากการกำหนดรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะของพัสดุหรือรายการในการก่อสร้างตามที่ได้กล่าวมาแล้ว กล่าวคือ ระเบียบ

สำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ไม่มีข้อกำหนดของระเบียบข้อใดกำหนดหลักเกณฑ์ในการกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาและเงื่อนไขประกอบอื่นไว้เป็นการเพิ่มเติมจากหลักการเดิม ในการกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาคงใช้หลักเกณฑ์เช่นเดียวกับหลักเกณฑ์ตามที่กำหนดไว้ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 โดยการกำหนดตัวอย่างเอกสารประกวดราคาทางอิเล็กทรอนิกส์ขึ้นเพื่อให้หน่วยงานต่าง ๆ ใช้เป็นแนวทางปฏิบัติ ทั้งนี้ เนื่องจากการดำเนินการจัดหาพัสดุตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 กำหนดให้เป็นการจัดหาพัสดุตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 เช่นเดียวกับข้อพิจารณาเกี่ยวกับการกำหนดรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะของพัสดุหรือรายการในการก่อสร้าง ผู้เขียนจึงมีความเห็นเช่นเดียวกันว่าโดยเนื้อหาของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ยังไม่ปรากฏว่ามีหลักการในการกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคา หรือคุณสมบัติประกอบอื่น ๆ เพื่อสร้างความโปร่งใสและการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมเพิ่มเติมขึ้นจากที่มีอยู่เดิมแล้วแต่อย่างใด

1.2.3 กรณีศึกษา

กรณีที่ 1 บริษัท เอส.วี.เอ็นจีเนียร์ริ่ง แอนด์ เออริเกชัน จำกัด ร้องเรียนการกำหนดคุณสมบัติไม่เป็นธรรมเอื้อประโยชน์ต่อผู้รับจ้างบางราย³

ข้อร้องเรียน บริษัท เอส.วี.เอ็นจีเนียร์ริ่ง แอนด์ เออริเกชัน จำกัด ร้องเรียนการกำหนดคุณสมบัติไม่เป็นธรรมเอื้อประโยชน์ต่อผู้รับจ้างบางราย ในการประกวดราคาโครงการก่อสร้างงานจ้างเหมาก่อสร้างงานจ้างเหมาติดตั้ง DMA และปรับปรุงเส้นท่อเพื่อลดน้ำสูญเสีย ป.กำแพงเพชร

คำชี้แจง การประสานงานภูมิภาค (กปภ.) ได้ชี้แจงในประเด็นต่าง ๆ ว่า กปภ.ได้สั่งการให้สำนักงานประปาเขต 10 (ปปข.10) เจ้าของโครงการก่อสร้างงานจ้างเหมาติดตั้ง DMA และปรับปรุงเส้นท่อเพื่อลดน้ำสูญเสีย ป.กำแพงเพชร (วงเงินงบประมาณ 15,486,000 บาท ราคากลาง 16,560,000 บาท) ตรวจสอบและชี้แจงข้อเท็จจริงกรณีดังกล่าวแล้ว และ กปภ.(โดย ปปข.10) ได้ดำเนินการประกวดราคาจ้างเหมาก่อสร้างงานจ้างเหมาติดตั้ง (e-Auction) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อหาตัวผู้รับจ้างที่มีประสิทธิภาพด้านการบริหารจัดการน้ำสูญเสีย จึงได้กำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเสนอราคาในเงื่อนไขประกาศประกวดราคา โดยเน้นผู้รับจ้างที่มีผลงานด้าน

³ กรมบัญชีกลาง, “หนังสือ ด่วนมาก ที่ กค(กวพอ) 0408.4/14273 ,” 15 ธันวาคม 2549.

วางท่อประปาและประสพการณ์ในงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการน้ำสูญเสีย กปภ. (โดย ปปช.10) ได้ดำเนินการประกวดราคาตามข้อกำหนดคุณลักษณะดังกล่าว จำนวน 2 ครั้ง ผลการประกวดราคาเป็น ดังนี้

ครั้งที่ 1 มีผู้สนใจซื้อแบบใบเสนอราคา จำนวน 3 ราย โดยมีผู้ยื่นเสนอราคาที่มีคุณสมบัติถูกต้อง จำนวน 2 ราย แต่เนื่องจากทั้ง 2 รายเสนอราคาสูงกว่าราคากลางมาก จึงยกเลิกผลการประกวดราคาครั้งนั้น แล้วดำเนินการใหม่โดยใช้เงื่อนไขและข้อกำหนดคุณสมบัติเดิม

ครั้งที่ 2 มีผู้สนใจซื้อแบบและรับแบบใบเสนอราคา จำนวน 3 ราย ยื่นซองเสนอราคาเพียงรายเดียว คือ บริษัท เอส.วี.เอ็นจิเนียริง แอนด์ เออริเทชั่น จำกัด แต่มีคุณสมบัติไม่ถูกต้องตามเงื่อนไขของประกาศฯ จึงยกเลิกผลการประกวดราคา

เนื่องจากได้ดำเนินการประกวดราคาแล้วถึง 2 ครั้ง ประกอบกับโครงการนี้ใช้งบประมาณค่อนข้างสูงจึงไม่อาจเสี่ยงกับการที่ กปภ. จะได้ผู้รับจ้างที่ไม่มีประสบการณ์หรือไม่เคยผ่านงานประเภทนี้มาก่อน และเพื่อประโยชน์สูงสุดของ กปภ. ดังนั้น ในการประกาศฯ ครั้งที่ 3 จึงได้พิจารณาทบทวนเงื่อนไขการประกวดราคาใหม่โดยการปรับ TOR เงื่อนไขคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเสนอราคาก่อสร้างใหม่ โดยเน้นความต้องการผู้รับจ้างที่มีประสบการณ์และเคยผ่านงานประเภทดังกล่าวในกิจการประปาขนาดใหญ่ที่มีผู้ใช้น้ำไม่น้อยกว่า 10,000 ราย ทั้งนี้ เนื่องจาก ป.กำแพงเพชรซึ่งเป็นที่ตั้งของโครงการฯ เป็นประปาขนาดใหญ่ มีพื้นที่เขตบริการค่อนข้างกว้างและมีหลายหน่วยบริการมีผู้ใช้น้ำมากกว่า 15,000 ราย โดยรายละเอียดข้อกำหนดส่วนใหญ่ยังเป็นสาระเดิม ผลการประกวดราคาครั้งที่ 3 มีผู้สนใจรับแบบใบเสนอราคา จำนวน 3 ราย แต่ไม่มีผู้ประสงค์ยื่นซองเสนอราคา ซึ่ง ปปช. 10 ได้สอบถามสาเหตุจากผู้ยื่นราคาครั้งก่อน ๆ แล้ว ได้รับแจ้งว่างานที่ต้องทำค่อนข้างกว้าง ปริมาณงานมาก แต่งบประมาณค่อนข้างต่ำ กปภ. (โดย ปปช. 10) จึงยกเลิกการประกวดราคาครั้งที่ 3 และพิจารณาทบทวนโครงการฯ แต่เนื่องจากงบประมาณที่ได้รับเป็นงบประมาณปี 2548 และจะต้องก่อนนี้ผูกพันให้ทันภายในเดือนกันยายน 2549 ซึ่งระยะเวลาที่เหลือไม่เพียงพอที่จะประกาศหาตัวผู้รับจ้างจึงได้พิจารณายกเลิกโครงการฯ และส่งคืนงบประมาณ

คณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ได้พิจารณาตอบผู้ว่าการ การประปาสวนภูมิภาค ว่า ได้พิจารณาตามข้อร้องเรียนของบริษัท เอส.วี.เอ็นจิเนียริง แอนด์ เออริเทชั่น จำกัด และข้อชี้แจงของการประปาสวนภูมิภาคแล้ว เห็นว่า กรณีที่บริษัทร้องเรียนเกี่ยวกับการกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคา โดยมีการเปลี่ยนแปลงสาระผู้มีสิทธิ

เสนอราคา ข้อ 6 และข้อ 7 ตามประกาศ ที่ ปปช. 10 ป.26/2549 เพื่อเป็นการถือประโยชน์ต่อผู้รับจ้างบางรายไม่เป็นการแข่งขันประกวดราคาอย่างเป็นธรรม และการประปาส่วนภูมิภาคได้ชี้แจงประเด็นดังกล่าวว่า เนื่องจากได้ดำเนินการประกวดราคาแล้วถึง 2 ครั้ง ประกอบโครงการนี้ใช้งบประมาณค่อนข้างสูงจึงไม่อาจเสี่ยงกับการที่ กปภ.จะได้ผู้รับจ้างที่ไม่มีประสบการณ์หรือไม่เคยผ่านงานประเภทนี้มาก่อนและเพื่อประโยชน์สูงสุดของ กปภ. ดังนั้น ในการประกาศครั้งที่ 3 จึงได้พิจารณาทบทวนเงื่อนไขการประกวดราคาใหม่โดยการปรับ TOR เงื่อนไขคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเสนอราคาการก่อสร้างใหม่โดยเน้นความต้องการผู้รับจ้างที่มีประสบการณ์ และเคยผ่านงานประเภทดังกล่าวในกิจการประปาขนาดใหญ่ที่มีผู้ใช้น้ำไม่น้อยกว่า 10,000 ราย ทั้งนี้ เนื่องจาก ป.กำแพงเพชร ซึ่งเป็นที่ตั้งของโครงการเป็นประปาขนาดใหญ่ มีพื้นที่เขตบริการค่อนข้างกว้างและมีหลายหน่วยบริการ มีผู้ใช้น้ำมากกว่า 15,000 ราย โดยรายละเอียดข้อกำหนดส่วนใหญ่ยังเป็นสาระเดิม ซึ่งกรณีนี้เห็นว่า เนื่องจากคณะรัฐมนตรีมีมติแจ้งโดยหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร 0202/ว 1 ลงวันที่ 3 มกราคม 2537 กำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาในเรื่องผลงานการก่อสร้างซึ่งจะกำหนดได้ไม่เกินร้อยละ 50 ของวงเงินงบประมาณหรือวงเงินประมาณการ และคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุ(กวพ.)ได้มีหนังสือ ที่ นร(กวพ) 1305/ว 7914 ลงวันที่ 22 กันยายน 2543 เรื่องการกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาในการจ้างก่อสร้าง ดังนั้น กรณีของส่วนราชการที่อยู่ภายใต้บังคับของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติมจึงกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาได้เฉพาะตามตัวอย่างเอกสารประกวดราคา ที่ กวพ.กำหนดเท่านั้น สำหรับกรณีของ กปภ.ซึ่งมีฐานะเป็นรัฐวิสาหกิจจึงไม่อยู่ในบังคับของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ดังนั้น จึงอยู่ในดุลพินิจของกปภ.ที่จะกำหนดเรื่องคุณสมบัติของผู้เสนอราคาได้ แต่หาก กปภ.จะอนุโลมการปฏิบัติตามหนังสือเวียนดังกล่าวมาใช้ในการกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาก็สามารถทำได้ ประกอบกับ กปภ.ได้แจ้งว่าได้ยกเลิกการประกวดราคาครั้งที่ 3 และพิจารณาทบทวนโครงการเนื่องจากงบประมาณที่ได้รับเป็นงบประมาณปี พ.ศ. 2548 และจะต้องก่อนนี้ผูกพันให้ทันภายในเดือนกันยายน 2549 ซึ่งระยะเวลาที่เหลือไม่เพียงพอที่จะประกาศหาตัวผู้รับจ้าง จึงได้พิจารณายกเลิกโครงการและส่งคืนงบประมาณในครั้งนี้แล้ว(หนังสือกรมบัญชีกลาง ด่วนมาก ที่ กค(กวพอ) 0408.4/14273 ลงวันที่ 15 ธันวาคม 2549)

จากกรณีศึกษาดังกล่าว จะเห็นได้ว่าการกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคามีส่วนอย่างยิ่งที่จะทำให้เกิดความโปร่งใสและการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมในการจัดหาพัสดุภาครัฐ แต่ตามกรณีศึกษาในเรื่องนี้ ผู้เขียนมีข้อสังเกตด้วยว่า ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี

ว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 มีผลใช้บังคับกับรัฐวิสาหกิจ แต่คณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์วินิจฉัยไว้ด้วยว่าระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และหนังสือเวียนของคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ไม่มีผลใช้บังคับกับรัฐวิสาหกิจ ซึ่งเมื่อพิจารณาหนังสือเวียนดังกล่าวที่มีเจตนาจะวางข้อกำหนดให้หน่วยงานของรัฐกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาให้มีความโปร่งใสและเป็นธรรม ก็จะทำให้มีข้อพิจารณาได้ว่าระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ไม่สามารถสร้างความโปร่งใสและการแข่งขันราคาที่เป็นธรรมได้จริง นอกจากนี้ ผู้เขียนยังมีความเห็นด้วยว่าการกำหนดคุณสมบัติของ กปภ. ในครั้งนี้มีข้อที่น่าพิจารณาว่าเป็นการกำหนดผลงานเกินกว่าคณะกรรมการได้มีมติแจ้งตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร 0202/ว 1 ลงวันที่ 3 มกราคม 2537 กำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาในเรื่องผลงานการก่อสร้างซึ่งจะกำหนดได้ไม่เกินกว่าร้อยละ 50 หรือไม่ เนื่องจาก กปภ. ชี้แจงว่าในพื้นที่บริการของ ป.ก้าแพงเพชรมีผู้ใช้น้ำมากกว่า 15,000 ราย แต่ กปภ. กำหนดว่าผู้เสนอราคาต้องมีประสบการณ์และเคยผ่านงานประเภทดังกล่าวในกิจการประชาชนขนาดใหญ่ที่มีผู้ใช้น้ำไม่น้อยกว่า 10,000 ราย ซึ่งหากพิจารณาจากจำนวนรายของผู้ใช้น้ำ การกำหนดคุณสมบัติของผู้เข้าประกวดราคาคั้งนี้ก็ น่าจะเกินกว่า ร้อยละ 50

1.2.4 สรุป จากกรณีศึกษาดังกล่าวแสดงให้เห็นได้อย่างชัดเจนว่า การกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาและข้อกำหนดประกอบอื่น ๆ มีส่วนสำคัญที่สามารถทำให้การจัดหาพัสดุภาครัฐมีความโปร่งใสและเกิดการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมได้ หากการกำหนดคุณสมบัติและข้อกำหนดประกอบอื่น ๆ ของผู้เสนอราคาเป็นการกำหนดที่เป็นไปโดยสุจริต และมีได้เป็นการกำหนดขึ้นเพื่อให้ผู้เสนอราคารายใดรายหนึ่งได้เปรียบผู้เสนอราคารายอื่น ตาม Model Law ของ UNCITRAL ก็ได้วางข้อกำหนดในเรื่องนี้ไว้เช่นกัน โดย UNCITRAL ได้พิจารณาเห็นว่าการกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคามีผลกระทบเป็นอย่างมากกับการสร้างความโปร่งใสและการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม การกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาอย่างละเอียดอาจเป็นการเอื้อประโยชน์ให้แก่ผู้ขายสินค้าหรือผู้รับเหมาก่อสร้างบางรายได้ ในขณะที่เดียวกันหากไม่มีการกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาไว้บ้างก็อาจทำให้ได้คู่สัญญาที่ไม่มีคุณภาพ UNCITRAL จึงได้กำหนดให้หน่วยงานที่จะดำเนินการจัดหาอาจกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาที่เหมาะสมได้แต่การกำหนดดังกล่าวจะต้องเป็นคุณสมบัติทั่วไปที่เกี่ยวข้องกับพัสดุที่จะดำเนินการจัดหา เช่น ผู้เสนอราคาต้องเป็นผู้ประกอบวิชาชีพและมีคุณสมบัติทางเทคนิคที่จำเป็นต่อการปฏิบัติตามสัญญา หรือเป็นผู้มีความสามารถทางวิชาชีพและทางเทคนิคที่จำเป็นต่อการปฏิบัติตามสัญญา หรือต้องมีแหล่ง

สนับสนุนทางการเงิน หรือมีอุปกรณ์และเครื่องมือ หรือมีระบบการจัดการที่ดีหรือมีความน่าเชื่อถือ หรือมีประสบการณ์มีบุคลากรพร้อมที่จะดำเนินการให้เป็นไปตามสัญญา ดังนั้น การที่ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 มิได้มีข้อกำหนดใด ๆ ใหมในส่วนที่เกี่ยวกับการกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคา ผู้เขียนจึงเห็นว่าระเบียบดังกล่าวก็มิได้สร้างความโปร่งใสและการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมให้เกิดมีเพิ่มขึ้นจากที่มีอยู่เดิม เพราะหากปัญหาความโปร่งใสในเรื่องของการกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาเคยมีอยู่อย่างใดก่อนการประกาศใช้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 เมื่อมิได้มีข้อกำหนดใหม่ปัญหาเดิมก็ยังคงมีอยู่เช่นเดิม

1.3 การกำหนดหลักการเผยแพร่เอกสารประกาศเชิญชวนที่อาจไม่ส่งเสริมความโปร่งใส และการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม

1.3.1 *หลักการ* การเผยแพร่เอกสารประกาศเชิญชวนอย่างกว้างขวางและแพร่หลายมีส่วนสำคัญและเกี่ยวข้องกับการสร้างความโปร่งใสและการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมมาก ไม่แตกต่างจากการกำหนดรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะของพัสดุและการกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคา แม้การกำหนดรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะหรือรายการในการก่อสร้าง และการกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาจะเป็นไปโดยสุจริตโปร่งใส แต่หากการเผยแพร่เอกสารประกาศเชิญชวนไม่กว้างขวางและแพร่หลาย การจัดหาพัสดุในครั้งนั้นก็อาจไม่โปร่งใส การเผยแพร่เอกสารประกาศเชิญชวนให้กว้างขวางและแพร่หลายเพื่อสร้างความโปร่งใสและการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมนั้น หากศึกษาจากวิวัฒนาการของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ ตลอดจนมาตรฐานต่าง ๆ ที่หน่วยงานซึ่งมีหน้าที่เกี่ยวข้องพยายามอย่างยิ่งที่จะศึกษาและกำหนดเป็นมาตรฐานเสริมขึ้นจะพบว่า การเผยแพร่เอกสารประกาศเชิญชวนให้กว้างขวางและแพร่หลาย ประกอบไปด้วยหลักการสำคัญ 3 ประการ คือ เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องต้องมีความเข้าใจใน ความสำคัญของหลักการเผยแพร่เอกสารประกาศเชิญชวนว่าสามารถสร้างความโปร่งใสและการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมได้อย่างไร ซึ่งจะทำให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องเข้าใจความจำเป็นที่จะต้องมีการกำกับดูแลให้การเผยแพร่เอกสารประกาศเชิญชวนเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดประการหนึ่ง ต้องมีหลายช่องทางในการเผยแพร่เอกสารประกาศเชิญชวนประการหนึ่ง และระยะเวลาในการเผยแพร่ต้องมีมากพอสมควรอีกประการหนึ่ง สำหรับระยะเวลาในการเผยแพร่ นั้น ผู้เขียนเห็นด้วยอย่างยิ่งกับการที่ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 แบ่งระยะเวลาในการเผยแพร่เอกสารประกาศเชิญชวนออกเป็น 3 ช่วง ประกอบด้วยการมีระยะเวลาเผยแพร่เอกสารประกาศเชิญชวนให้ผู้สนใจทราบก่อนการแจกจ่ายเอกสารช่วงหนึ่ง การมีระยะเวลาในการ

แจกจ่ายเอกสารพอสมควรช่วงหนึ่ง และการกำหนดระยะเวลาให้ผู้ประสงค์จะเข้าเสนอราคามีระยะเวลาในการคำนวณราคาที่มีความเหมาะสมสอดคล้องกับลักษณะของงานหรือพัสดุที่หน่วยงานจะดำเนินการจัดหาอีกช่วงหนึ่ง

หลักการที่กล่าวถึงการที่เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องต้องมีความเข้าใจความสำคัญของหลักการเผยแพร่เอกสารการประกาศเชิญชวน หมายถึง การที่เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องจะต้องเข้าใจเจตนารมณ์ของการเผยแพร่เอกสารประกาศเชิญชวนว่า จะสามารถช่วยส่งเสริมหรือสนับสนุนให้การจัดหาพัสดุภาครัฐเป็นไปด้วยความโปร่งใสเกิดการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมขึ้นได้ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งว่าเผยแพร่เอกสารประกาศเชิญชวนมากการสมยอมกันในการเสนอราคาก็จะน้อยลง และต้องเข้าใจด้วยการกำหนดระยะเวลาในการเผยแพร่เอกสารประกาศเชิญชวนควรจะต้องกำหนดให้สอดคล้องกับลักษณะงาน รวมถึงต้องมีกลไกในการกำกับดูแลให้การเผยแพร่เอกสารประกาศเชิญชวนเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวัตถุประสงค์ดังกล่าวด้วย ส่วนการมีช่องทางหลายช่องทางในการเผยแพร่เอกสารประกาศเชิญชวนก็มีวัตถุประสงค์หลักคือเพื่อให้ผู้สนใจได้รับทราบข่าวสารให้มากที่สุดจากช่องทางต่าง ๆ สำหรับระยะเวลาในการเผยแพร่เอกสารประกาศเชิญชวนนับว่าเป็นส่วนที่สำคัญยิ่งที่จะสร้างความโปร่งใสและการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม การกำหนดให้มีระยะเวลาในการเผยแพร่เอกสารการจัดหาพัสดุก่อนวันแจกจ่ายเอกสารเป็นเวลาพอสมควรจะทำให้ผู้สนใจได้รับทราบข่าวสารได้มากขึ้น การกำหนดระยะเวลาในการแจกจ่ายเอกสารก็จะทำให้ผู้สนใจมีเวลาและโอกาสได้พิจารณาและตัดสินใจได้ว่าจะมีความพร้อมเพียงใดและควรจะเข้าเสนอราคากับหน่วยงานของรัฐหรือไม่ หากเห็นว่าสมควรที่จะเข้าเสนอราคาก็จะได้มีเวลาเพียงพอที่จะขอรับหรือขอซื้อเอกสารกับทางราชการได้ สำหรับระยะเวลาในการคำนวณราคาก็เช่นเดียวกัน การกำหนดระยะเวลาในการคำนวณราคาที่เหมาะสมจะทำให้ผู้สนใจที่จะเข้าเสนอราคามีเวลาในการไตร่ตรองอีกครั้งหนึ่งภายหลังการคำนวณราคา ก่อนการเสนอราคา หากการกำหนดระยะเวลาในการคำนวณราคาไม่เหมาะสมก็จะส่งผลให้ผู้ประสงค์จะเข้าเสนอราคากับทางราชการคิดราคาไม่ทัน การแข่งขันราคาก็ย่อมน้อยลงตามไปด้วย ในเรื่องระยะเวลาในการเผยแพร่เอกสารประกาศเชิญชวน นั้น ตามความตกลงการค้าหลายฝ่ายว่าด้วยการจัดซื้อโดยรัฐภายใต้ WTO (GPA) ได้กำหนดให้การประมูลแต่ละครั้งต้องมีการเผยแพร่เอกสารประกาศเชิญชวนให้ผู้สนใจที่จะเสนอราคาทราบล่วงหน้าอย่างน้อย 40 วัน

สำหรับในเรื่องระยะเวลาและช่องทางในการเผยแพร่ข่าวสารการจัดหาพัสดุในต่างประเทศ นั้น ประเทศออสเตรเลียกำหนดระยะเวลาในการเผยแพร่ข่าวสารการจัดหาพัสดุซึ่งหมายความรวมถึงระยะเวลาที่ให้ผู้ประกอบการเตรียมการเพื่อจะยื่นข้อเสนอเข้าเสนอราคาไว้ใน

ภาพรวมไม่น้อยกว่าระยะเวลา ระหว่าง 25 – 30 วัน ส่วนช่องทางการเผยแพร่ประกาศเชิญชวน นั้น นอกจากการเผยแพร่ข่าวทาง Web Site แล้วยังมีการเผยแพร่ทางสื่ออื่น เช่น หนังสือพิมพ์อีกด้วย ส่วนประเทศญี่ปุ่นเนื่องจากเป็นภาคีสมาชิกความตกลงการค้าหลายฝ่ายว่าด้วยการจัดซื้อโดยรัฐ ภายใต้ WTO ซึ่งความตกลงดังกล่าวกำหนดให้มีระยะเวลาในการเผยแพร่ข่าวการจัดหาพัสดุไม่น้อยกว่า 40 วัน ดังนั้น ประเทศญี่ปุ่นจึงกำหนดระยะเวลาในการเผยแพร่ไว้ในลักษณะเดียวกัน คือ ไม่น้อยกว่า 40 วัน

1.3.2 ข้อกำหนดของระเบียบ ในการเผยแพร่เอกสารประกาศเชิญชวน การแจกจ่ายเอกสารประกาศเชิญชวนรวมถึงการกำหนดระยะเวลาสำหรับการคำนวณราคาของผู้เสนอราคา นั้น ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 มิได้มีข้อกำหนดแยกกันชัดเจนเหมือนกับหลักเกณฑ์ตามที่ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 กำหนดไว้ โดยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ข้อ 8 (3) วรรคสองกำหนดให้ คณะกรรมการประกวดราคานำสาระสำคัญของเอกสารประกาศเชิญชวน เอกสารประกวดราคา และเอกสารเบื้องต้นอื่น ๆ ที่สามารถเผยแพร่ได้เผยแพร่ทาง Web Site ของหน่วยงานที่จะดำเนินการจัดหาพัสดุนั้นและทาง Web Site ของกรมบัญชีกลาง ซึ่งย่อหมายถึงช่องทางในการเผยแพร่เอกสารประกวดราคาตามที่ระเบียบกำหนดบังคับให้หน่วยงานที่ดำเนินการจัดหาพัสดุต้องดำเนินการมีเพียง 2 ช่องทาง คือทาง Web Site ของหน่วยงานและทาง Web Site ของกรมบัญชีกลาง นอกเหนือจากการปิดประกาศ ณ ที่ทำการของหน่วยงานที่ดำเนินการจัดหาพัสดุซึ่งเป็นส่วนที่คณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์กำหนดเพิ่มเติมขึ้นจากระเบียบ ส่วนระยะเวลาในการเผยแพร่เอกสาร นั้น ระเบียบกำหนดให้เผยแพร่เป็นเวลาไม่น้อยกว่า 3 วัน สำหรับการให้หรือขายเอกสารประกวดราคา ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 มิได้กำหนดระยะเวลาในการให้หรือขายเอกสารประกวดราคาไว้อย่างชัดเจนว่าหน่วยงานซึ่งดำเนินการจัดหาพัสดุจะต้องเริ่มให้หรือขายเอกสารเมื่อใดและมีระยะเวลาในการให้หรือขายเอกสารเป็นเวลาที่วันอย่างไรก็ดี ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ข้อ 9 (1) ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการยื่นซองข้อเสนอทางด้านเทคนิคไว้ โดยให้ผู้ประสงค์จะเสนอราคายื่นซองข้อเสนอด้านเทคนิคต่อคณะกรรมการประกวดราคาตามข้อ 8 (3) ผ่านทางหน่วยงานที่จะจัดหาพัสดุภายในระยะเวลาที่คณะกรรมการประกวดราคากำหนดโดยต้องใช้เวลาไม่น้อยกว่า 3 วันนับแต่วันสุดท้ายของการแจกจ่ายหรือจำหน่ายเอกสารตามข้อ 8 (3) ดังนั้น ย่อมหมายความว่า การให้หรือขายเอกสารประกวดราคาสามารถดำเนินการไปพร้อมกับการ

เผยแพร่ซึ่งจะมีระยะเวลาในการให้หรือขายเอกสารไม่น้อยกว่า 3 วัน เช่นกัน นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาจากหนังสือกรมบัญชีกลาง ที่ กค 0408.3/ว 59 ลงวันที่ 17 กุมภาพันธ์ 2549 เรื่อง แนวทางการปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ข้อ 6.4 ก็ได้กำหนดแนวทางปฏิบัติไว้เช่นเดียวกับข้อพิจารณาของผู้เขียนดังกล่าวข้างต้น

การที่ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ข้อ 8 (3) วรรคสอง ข้อ 9 (1) ประกอบกับหนังสือกรมบัญชีกลาง ที่ กค 0408.3/ว 59 ลงวันที่ 17 กุมภาพันธ์ 2549 เรื่อง แนวทางการปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการเผยแพร่เอกสารการประกวดราคา การให้หรือขายเอกสารประกวดราคา ตลอดจนระยะเวลาในการคำนวณราคาของผู้เสนอราคาก่อนการยื่นข้อเสนอทางด้านเทคนิคแตกต่างไปจากที่กำหนดไว้ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 รวมถึงมาตรการตามมติคณะรัฐมนตรีอื่นที่ใช้ประกอบการดำเนินการจัดหาพัสดุตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 โดยสิ้นเชิง หน่วยงานภาครัฐที่ดำเนินการจัดหาพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์จึงต้องถือปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ดังกล่าวตามนัย ข้อ 5 แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ซึ่งกำหนดว่า “นอกจากที่กำหนดไว้แล้วในระเบียบนี้ ให้การจัดหาพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ หรือระเบียบอื่นของหน่วยงานนั้น ๆ ควบคู่ไปด้วย เว้นแต่คณะกรรมการพัสดุว่าด้วยการทางอิเล็กทรอนิกส์จะกำหนดหรือวินิจฉัยเป็นประการอื่น”

1.3.3 กรณีศึกษา

กรณีที่ 1 กรมที่ดินขอทราบแนวทางปฏิบัติในการส่งเอกสารประกาศเชิญชวนการประกวดราคาด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์⁴

ข้อหารือ กรมที่ดินแจ้งว่า ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ข้อ 8 (3) วรรคสอง กำหนดให้คณะกรรมการประกวดราคานำสาระสำคัญของเอกสารประกาศเชิญชวน เอกสารประกวดราคา และเอกสารเบื้องต้นอื่น ๆ ที่สามารถเผยแพร่ได้ ลงประกาศทาง Web Site ของหน่วยงานและของกรมบัญชีกลาง เป็นเวลาไม่น้อยกว่า 3 วัน โดยมีได้กำหนดให้ดำเนินการอื่นใดเพิ่มเติม แต่กรมที่ดิน

⁴ กรมบัญชีกลาง, “หนังสือ ที่ กค (กวพอ) 0408.4/13449,” 6 ธันวาคม 2549.

ในขณะนี้ได้ส่งเอกสารประกาศเชิญชวนไปยังศูนย์รวมข่าวประกวดราคา กรมประชาสัมพันธ์ เพื่อช่วยเผยแพร่ และส่งโดยตรงไปยังผู้ประกอบการอาชีพนั้น ๆ ด้วย โดยถือปฏิบัติตามข้อ 45 ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม รวมทั้งปฏิบัติตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี ที่ นร 0205/ว 193 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2542 เรื่อง แนวทางปฏิบัติในการกำกับดูแลเผยแพร่ข่าวสารการประกาศประกวดราคาเพื่อเสริมมาตรการป้องกันหรือลดโอกาสการสมยอมกันในการเสนอราคาเป็นการเพิ่มเติมด้วย ซึ่งกรมที่ดินเห็นว่า การจัดส่งเอกสารประกาศเชิญชวนไปยังศูนย์รวมข่าวประกวดราคา กรมประชาสัมพันธ์ หรือผู้ประกอบการอาชีพโดยตรง เป็นการดำเนินการเพิ่มเติมเกินความจำเป็นทำให้มีภาระค่าใช้จ่ายบริการไปรษณีย์ด่วนพิเศษ จึงประสงค์จะยกเลิกการส่งเอกสารประกาศเชิญชวนไปยังสถานที่และบุคคลดังกล่าว แต่เนื่องจากได้ประสานกับส่วนราชการอื่นแล้ว พบว่ามีการปฏิบัติที่แตกต่างกัน จึงขอหารือว่า หากกรมที่ดินจะนำสาระสำคัญของเอกสารประกาศเชิญชวนลงประกาศทาง Web Site ของหน่วยงาน และกรมบัญชีกลางเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 3 วัน ตามข้อ 8 (3) วรรคสอง โดยไม่ส่งเอกสารประกาศเชิญชวนไปยังสถานที่ หรือบุคคลอื่นใดอีกจะเป็นการชอบด้วยระเบียบฯพ.ศ. 2549 ปฏิบัติหรือไม่อย่างไร

คณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ (กพ.อ.) ได้พิจารณาตอบชี้แจงกรมที่ดินว่า คณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ (กพ.อ.) พิจารณาแล้วเห็นว่า ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ข้อ 8 (3) วรรคสอง กำหนดไว้ว่าให้คณะกรรมการประกวดราคาดังกล่าวนำสาระสำคัญของเอกสารประกาศเชิญชวน เอกสารการประกวดราคา และเอกสารเบื้องต้นอื่น ๆ ที่สามารถเผยแพร่ได้ลงประกาศทาง Web Site ของหน่วยงานและกรมบัญชีกลางเป็นเวลาไม่น้อยกว่าสามวัน ส่วนระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ 45 กำหนดไว้ว่า การซื้อหรือการจ้างโดยวิธีประกวดราคา ให้หัวหน้าเจ้าหน้าที่พัสดุ มีหน้าที่รับผิดชอบควบคุม ดูแล และจัดหลักฐานการเผยแพร่ และการปิดประกาศประกวดราคาภายในระยะเวลาที่กำหนด โดยให้เจ้าหน้าที่พัสดุดำเนินการดังนี้

- (1) ปิดประกาศประกวดราคาโดยเปิดเผย ณ ที่ทำการของส่วนราชการนั้น
- (2) ส่งไปประกาศทางวิทยุกระจายเสียง และ/หรือประกาศในหนังสือพิมพ์

(3) ส่งให้กรมประชาสัมพันธ์ และองค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทยเพื่อเผยแพร่

(4) ส่งไปเผยแพร่ที่ศูนย์รวมข่าวประกวดราคาของทางราชการ โดยส่งเอกสารประกวดราคาไปพร้อมกันด้วย

(5) ส่งให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินหรือสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคแล้วแต่กรณี โดยให้ส่งเอกสารประกวดราคาไปพร้อมกันด้วย

นอกจากการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง หากเห็นสมควรจะส่งประกาศไปยังผู้มีอาชีพขายหรือรับจ้างทำงานนั้นโดยตรง หรือจะโฆษณาโดยวิธีอื่นด้วยก็ได้

ซึ่งจะเห็นได้ว่าแนวทางการปฏิบัติในการส่งเอกสารประกาศเชิญชวนการประกวดราคาตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม นั้นมีวัตถุประสงค์ก็เพื่อที่จะเผยแพร่ประกาศเชิญชวนการประกวดราคาให้แก่ผู้สนใจเข้าเสนอราคาได้อย่างทั่วถึง โดยวิธีการตามระเบียบฯ พ.ศ. 2549 กำหนดให้ส่งประกาศผ่านทาง Web Site ของหน่วยงานและกรมบัญชีกลางเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 3 วัน ถือว่าเป็นการเผยแพร่อย่างทั่วถึงแล้ว ซึ่งผู้สนใจเข้าเสนอราคาก็สามารถที่จะเข้าดูประกาศเชิญชวนผ่านทาง Web Site ของหน่วยงานและกรมบัญชีกลางในสถานที่ใดก็ได้ผ่านทาง Web Site ดังกล่าว

ดังนั้น เมื่อระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ได้กำหนดการปฏิบัติในเรื่องดังกล่าวไว้แล้ว จึงมีต้องถือปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม หากกรมที่ดินได้นำสาระสำคัญของเอกสารประกาศเชิญชวน เอกสารประกวดราคา และเอกสารเบื้องต้นอื่น ๆ ที่สามารถเผยแพร่ได้ลงประกาศทาง Web Site ของหน่วยงานและกรมบัญชีกลางเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 3 วัน ตามระเบียบฯ พ.ศ. 2549 ข้อ 8 (3) วรรคสองแล้ว กรมที่ดินจะไม่ส่งเอกสารประกาศเชิญชวนไปยังสถานที่หรือบุคคลใดอีก ก็ไม่ถือว่าเป็นการปฏิบัติที่ผิดระเบียบ

กรณีที่ 2 โฉนดที่ดินประมุขสายตรวจ⁵

กรณีศึกษาเรื่องนี้เป็นข่าวจากหนังสือพิมพ์สยามรัฐ ปีที่ 58 ฉบับที่ 19824 วันจันทร์ที่ 6 สิงหาคม พ.ศ. 2550 โดยข่าวดังกล่าวมีรายละเอียด ดังนี้ “สตง.พบพิรุณที่โอราร์จัดซื้อรถสายตรวจ สตช. มูลค่า 1.2 พันล้าน เผยมีล็อกสเปก – ั้วประมุข แจ้งเตือนหน่วยงาน

⁵ สยามรัฐ, “หนังสือพิมพ์ ปีที่ 58 ฉบับที่ 19824,” 6 สิงหาคม 2550.

ตรวจสอบแล้ว” เมื่อวันที่ 5 สิงหาคม 2550 แหล่งข่าวจากสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) เปิดเผยว่า จากการที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ (สตช.) ได้ออกประกาศประกวดราคาและขอบเขตของงาน (ทีโออาร์) จัดซื้อจักรยานยนต์สายตรวจขนาด 200 ซีซี จำนวน 19,147 คัน พร้อมอุปกรณ์ราคากลางคันละ 65,000 บาท งบประมาณ 1.2 พันล้านบาท ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ระหว่างวันที่ 28 มิถุนายน ถึง 1 กรกฎาคม 2550 เพื่อแจกจ่ายให้กับสถานีตำรวจทั่วประเทศ 1,447 สถานีนั้น ปรากฏว่า สตง.ได้ตรวจพบความไม่โปร่งใส เนื่องจากพบพิรุธในทีโออาร์ว่ามีการล็อกสเปคประมูลอย่างชัดเจนหลายรายการด้วยกันจึงได้ทำหนังสือ ด่วนมาก ลงวันที่ 19 กรกฎาคม ที่ผ่าน มาเพื่อชี้แจงข้อเท็จจริงพร้อมขอให้มีการทบทวนประกาศประกวดราคาและทีโออาร์ให้เหมาะสมถูกต้องตามระเบียบที่เกี่ยวข้อง แหล่งข่าวคนเดิมกล่าวต่อไปว่า หลังจากส่งหนังสือแจ้งไปยัง สตช. ปรากฏว่าหลังจากส่งหนังสือแจ้งไปยัง สตช.ปรากฏว่าไม่ได้รับความสนใจในข้อทักท้วงของ สตง. แม้แต่น้อยตรงกันข้ามกลับเดินหน้าเปิดประมูลอย่างเร่งด่วนโดยประกาศลงในเว็บไซต์ของกรมบัญชีกลางกำหนดเปิดขายแบบระหว่างวันที่ 1-3 สิงหาคม และกำหนดยื่นซองประมูลวันที่ 9 สิงหาคม 2550 นี้ ระหว่างเวลา 09.00 – 10.00 น. พร้อมนำรถตัวอย่างไปให้คณะกรรมการ สตช. ทดสอบรวมทั้งเงินค้ำประกันซอง 62 ล้านบาทหรือเอกสารค้ำประกันจากธนาคารเป็นผลให้บริษัทผู้ผลิตและจำหน่ายมอเตอร์ไซด์หลายรายเตรียมตัวไม่ทันหมดสิทธิ์ร่วมยื่นประมูลอย่างแน่นอน เนื่องจากอุปกรณ์เสริม อาทิ กระบังลมหน้า กันลัมพร้อมของใส่กระบอง ฯลฯ ตามสเปคของ สตช. ไม่มีวางขายตามท้องตลาดต้องสั่งซื้อจากโรงงานผลิตล่วงหน้า เฉพาะแค่การเตรียมรถตัวอย่างทาง สตช. ต้องใช้เวลาให้ผู้เข้าร่วมประมูลอย่างน้อย 1 เดือนขึ้นไปถึงจะเตรียมการได้ทันที่สำคัญในส่วนของทางทดสอบรถตัวอย่างไม่ได้ระบุว่าทดสอบกันอย่างไรหรือด้วยวิธีใด รวมทั้งให้คะแนนกันอย่างไร ซึ่งอาจทำให้มีการได้เปรียบเสียเปรียบเกิดขึ้นได้ เนื่องจากทุกอย่างขึ้นอยู่กับคณะกรรมการ สตช.ทั้งหมด แหล่งข่าวกล่าวอีกว่า สิ่งสำคัญที่ สตง. ติติง คือเงื่อนไขในทีโออาร์ที่ให้มีการเบิกเงินล่วงหน้าให้กับผู้ที่ชนะการประมูลหลังจากทำสัญญา 15 % ทำให้ส่วนราชการต้องจ่ายเงินก่อนรับพัสดุนานเกือบปี เนื่องจากในทีโออาร์กำหนดระยะเวลาส่งรถให้ สตช. นานถึง 655 วันหรือนานเกือบ 2 ปี นอกจากนี้ ยังพบเงื่อนไขที่น่าสงสัยกรณีที่กำหนดสเปครถจักรยานยนต์ว่า จะต้องมีความยาว 200 ซีซี เนื่องจากผู้ผลิตในท้องตลาดส่วนใหญ่จะผลิตรถที่มีความยาว 125,150,250,400 ซีซี ซึ่งมีเพียงรถจักรยานยนต์ยี่ห้อ ไทเกอร์ กับฮอนด้า เท่านั้นที่ผลิตรถขนาดความจุกระบอกสูบขนาดเท่านี้ ซึ่งในส่วนของฮอนด้าคงไม่ร่วมประมูลแน่ เนื่องจากมีราคาแพง คันละประมาณ 1 แสนบาท และการที่ สตช. กำหนดให้ผู้เข้าร่วมประมูลต้องได้รับหนังสือรับรองมาตรฐาน ISO ซึ่งปรากฏว่าในประเทศไทยมีเพียงรถจักรยานยนต์ยี่ห้อฮอนด้า ซุซูกิ ที่ได้รับ ISO

มานานหลายปีแล้ว และเมื่อปลายปี 2549 มีรถจักรยานยนต์ยี่ห้อ ไทเกอร์ มิลิเนี่ยน, คาวาซากิ เพิ่งได้รับ ISO โดยคณะกรรมการชุดเดียวกันทำให้ สตง.สงสัยว่าน่าจะมีการวางแผนล็อกสเปคล่วงหน้าเพื่อประมุขงานนี้โดยเฉพาะ เนื่องจากมาตรฐาน ISO ไม่มีความจำเป็นสำหรับประเทศไทยแค่มาตรฐานอุตสาหกรรม (มอก.)รับรองก็ถือว่าเพียงพอแล้ว

จากข้อเท็จจริงตามกรณีศึกษาดังกล่าว ผู้เขียนจะไม่วิจารณ์ว่าตามข่าวดังกล่าวจะเป็นการล็อกสเปคจริงหรือไม่ เนื่องจากการพิจารณาวินิจฉัยในเรื่องนี้ยังมีองค์ประกอบอีกหลายประการแต่จากข่าวดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า การกำหนดรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะของพัสดุ การกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาและคุณสมบัติอื่น ๆ สัมพันธ์กับเรื่องการสร้างความปลอดภัยและการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม แต่ที่สำคัญสำหรับเรื่องนี้ จะพบข้อเท็จจริงว่าการจัดหาพัสดุตามเรื่องนี้เป็นการจัดหาที่มีวงเงินงบประมาณค่อนข้างสูงมาก แต่ระยะเวลาในการขายเอกสารประกาศเชิญชวนกำหนดไว้เพียง 3 วัน และกำหนดการยื่นข้อเสนอวันที่ 9 สิงหาคม 2550 ซึ่งหากประกาศเชิญชวนซึ่งเผยแพร่ใน Web Site วันที่ 31 กรกฎาคม 2550 ซึ่งก็เป็นไปตามระเบียบทุกประการ ก็ย่อมแสดงให้เห็นได้ว่า ระยะเวลาในการเผยแพร่ที่รวมถึงระยะเวลาในการให้หรือขายเอกสารจะมีเพียง 3 วัน สำหรับวงเงินการจัดหา 1.2 พันล้าน ผู้เขียนจึงเห็นว่า กำหนดระยะเวลาการเผยแพร่ประกาศเชิญชวนตามที่กำหนดไว้ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ยังขาดความเหมาะสมและอาจมีผลต่อการสร้างความปลอดภัยและการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมได้

กรณีที่ 3 ข้อหาหรือการขายเอกสารประกวดราคาด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์⁶

ข้อหาหรือ กรรมการข่าว กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ แจ้งว่า ได้ประกาศประกวดราคาจัดซื้อสารเคมี จำนวน 3 รายการ ด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ ตามประกาศกรมการข่าว เลขที่ อ.1/2549 ลงวันที่ 7 กรกฎาคม 2549 ในกรณีนี้ กรมฯ ได้ปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ข้อ 8 (3) โดยได้นำสาระสำคัญในการประกาศเชิญชวน เอกสารประกวดราคา และเอกสารเบื้องต้นอื่น ๆ ที่สามารถเผยแพร่ได้ลงประกาศทางเว็บไซต์ของหน่วยงาน และกรมบัญชีกลาง เป็นเวลาไม่น้อยกว่าสามวัน และปิดประกาศ ณ ที่ทำการของหน่วยงานเป็นเวลา 5 วัน กำหนดวันซื้อเอกสารประกวดราคา ระหว่างวันที่ 20 – 26 กรกฎาคม 2549 ยกเว้นวันหยุดราชการ เวลา 08.30 – 14.30 น. แต่เนื่องจาก Web Site ของกรมบัญชีกลางไม่ปรากฏเวลาของการขายเอกสาร ส่วน Web Site ของกรมการข่าว

⁶ กรมบัญชีกลาง, "หนังสือ ที่ กค(กวพอ) 0408.4/11309," 10 พฤศจิกายน 2549.

ปรากฏเวลาของการขายเอกสาร ต่อมาเมื่อวันที่ 26 กรกฎาคม 2549 เวลา 15.15 น. บริษัท ม้าทอง อะโกร จำกัด ได้มาขอซื้อเอกสาร เจ้าหน้าที่ไม่สามารถขายให้ได้เนื่องจากเลยกำหนดเวลา บริษัทฯ ได้แจ้งว่าในเว็บไซต์ของกรมบัญชีกลางไม่กำหนดเวลาในการขาย และไม่สามารถเปิดเว็บไซต์ของกรมการข้าวได้ ทำให้ไม่รู้ช่วงเวลาในการขาย บริษัทฯจึงขอความเป็นธรรมมายังกรมการข้าว กรมการข้าวจึงขอหาหรือว่าจะปฏิบัติอย่างไรในกรณีที่เกิดขึ้นนี้

คณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ (กvwพ.อ.) ได้พิจารณาตอบข้อหาหรือกรมการข้าวว่า ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ข้อ 8 (3) วรรคสอง ประกอบหนังสือกรมบัญชีกลาง ที่ กค 0408.3/ว 59 ลงวันที่ 17 กุมภาพันธ์ 2549 กำหนดแนวทางปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ไว้ใน ข้อ 6 เกี่ยวกับการเผยแพร่เอกสาร ประกาศเชิญชวนของคณะกรรมการประกวดราคา สรุปว่า เมื่อหัวหน้าหน่วยงานที่จะจัดหาพัสดุได้ ลงนามในประกาศเชิญชวนแล้ว ให้คณะกรรมการประกวดราคานำสาระสำคัญของเอกสารประกาศเชิญชวน เอกสารประกวดราคา และเอกสารเบื้องต้นอื่น ๆ ที่สามารถเผยแพร่ได้ ลงประกาศทาง Web Site ของหน่วยงานและกรมบัญชีกลางเป็นเวลาไม่น้อยกว่าสามวัน และให้ปิดประกาศอย่างเปิดเผย ณ ที่ทำการของหน่วยงานฯด้วย ดังนั้น โดยหลักการ ข้อความในประกาศ รวมถึงเงื่อนไขของวัน เวลา ที่ประกาศลงในเว็บไซต์ของกรมบัญชีกลาง ในเว็บไซต์ของหน่วยงาน และการปิดประกาศที่สำนักงานฯจะต้องตรงกัน แต่อย่างไรก็ดี เนื่องจากเว็บไซต์ของกรมบัญชีกลาง กำหนดให้กรอกช่วงวันที่ในการซื้อหรือขายเอกสารเท่านั้น ไม่สามารถกรอกช่วงเวลาดังเช่นตัวอย่างเอกสารประกาศเชิญชวนได้ สำหรับกรณีที่หาหรือ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ตามประกาศกรมการข้าว ได้ลงเผยแพร่การประกวดราคาในเว็บไซต์ของกรมการข้าว โดยได้กำหนดระยะเวลาขอซื้อเอกสารประกวดราคาไว้ ระหว่างวันที่ 20 – 26 กรกฎาคม 2549 และกำหนดช่วงเวลาในการขายเอกสารประกวดราคาไว้ เวลา 08.30 – 14.30 น แต่ในเว็บไซต์ของกรมบัญชีกลางไม่ได้กำหนดช่วงเวลาไว้ ปรากฏว่าวันที่ 26 กรกฎาคม 2549 ซึ่งเป็นวันสุดท้ายของการจำหน่ายเอกสารฯ เวลา 15.15 น บริษัท ม้าทอง อะโกร จำกัด ได้มาติดต่อขอซื้อเอกสารประกวดราคา แต่เจ้าหน้าที่กรมการข้าวไม่สามารถขายให้ได้ เนื่องจากเลยกำหนดเวลาแล้ว เห็นว่า แม้บริษัท ม้าทอง อะโกร จำกัด จะไม่สามารถเปิดเว็บไซต์ของกรมการข้าวได้แต่บริษัทฯยังสามารถทราบข่าวการประกาศประกวดราคาซื้อได้จากเว็บไซต์ของกรมบัญชีกลาง หรือประกาศประกวดราคาซื้อที่ปิดประกาศไว้ ณ สถานที่ตั้งของกรมการข้าวได้ นอกจากนี้ ในประกาศประกวดราคาดังกล่าว ยังมีข้อความระบุสถานที่และหมายเลขโทรศัพท์ที่ไว้อย่างชัดเจน เพื่อให้ผู้สนใจเข้าเสนอราคาสามารถที่จะติดต่อขอทราบ

รายละเอียดเพิ่มเติมจากกรมการข้าวได้อีกทางหนึ่ง ดังนั้น กรณีนี้ บริษัทฯ ย่อมสามารถที่จะติดต่อสอบถามไปยังกรมการข้าวตามสถานที่และหมายเลขโทรศัพท์ที่แจ้งไว้ในประกาศฯ ได้ ดังนั้น การที่บริษัทฯ อ้างว่าทราบกำหนดวันซื้อเอกสารแต่ไม่ทราบช่วงเวลาในการซื้อเอกสาร จึงไม่อาจรับฟังได้

จากกรณีศึกษาดังกล่าวจะเห็นได้ว่า การที่ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ประกอบหนังสือกรมบัญชีกลาง ที่ กค 0408.3/ว 59 ลงวันที่ 17 กุมภาพันธ์ 2549 กำหนดแนวทางปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 กำหนดช่องทางในการเผยแพร่ประกาศเชิญชวนตลอดจนเอกสารประกวดราคา และเอกสารอื่น ๆ ไว้เพียง 2 ช่องทาง คือ การประกาศทางเว็บไซต์ของหน่วยงานและกรมบัญชีกลาง และการปิดประกาศ กรณีจึงมีปัญหาในเรื่องการสร้าง ความโปร่งใสและความเป็นธรรมในการแข่งขันราคาพอสมควรตามหลักการเผยแพร่ประกาศเชิญชวนที่ต้องกว้างขวางและแพร่หลาย หากพิจารณากรณีศึกษาดังกล่าวจะพบว่าบริษัทฯ ให้เหตุผลในการขอความเป็นธรรมว่า ไม่สามารถเข้าเว็บไซต์ของกรมการข้าวได้ ซึ่งก็อาจเป็นไปได้ในปัญหาทางเทคนิค ในขณะที่เว็บไซต์ของกรมบัญชีกลางเองก็ไม่สามารถระบุช่วงเวลาในการขายเอกสารได้ซึ่งก็ปรากฏข้อเท็จจริงตามคำรับของกรมบัญชีกลางว่าเป็นเช่นนั้น จึงคงเหลือเพียงการปิดประกาศเผยแพร่ที่หน่วยงานเพียงช่องทางเดียว ซึ่งผู้เขียนเห็นว่า เป็นช่องทางที่น้อยเกินไปเพราะการที่ต้องให้ผู้ประกอบการติดตามประกาศเชิญชวนแต่เฉพาะที่ปิดประกาศเผยแพร่ในหน่วยงานแต่เพียงช่องทางเดียวตามหนังสือของกรมบัญชีกลาง เพื่อมิให้เกิดปัญหากรณีเช่นนี้อีกย่อมเป็นการลดทอนอย่างมากให้แก่ผู้ที่สนใจจะเข้าเสนอราคากับทางราชการ

1.3.4 สรุป จากข้อเท็จจริงดังกล่าวข้างต้นจะเห็นได้ว่า ก่อนการประกาศใช้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 หลักการสำคัญที่ภาครัฐเห็นว่าเป็นหลักการที่จะสามารถสร้างความโปร่งใสและการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมในการจัดหาพัสดุภาครัฐประการหนึ่ง นอกจากการกำหนดรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะของพัสดुकุณสมบัติของผู้เสนอราคา คือ การเผยแพร่ข่าวสารการประกวดราคาให้กว้างขวางและแพร่หลายมากที่สุด ซึ่งการดำเนินการในลักษณะดังกล่าวมีหลักการที่สำคัญ คือ เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องต้องมีความเข้าใจในความสำคัญของหลักการในการเผยแพร่เอกสารประกาศเชิญชวน รวมถึงการมีระบบการกำกับดูแลเพื่อให้การเผยแพร่เอกสารประกาศเชิญชวนเป็นไปตามระเบียบ การมีหลายช่องทางในการเผยแพร่เอกสารประกาศเชิญชวน และระยะเวลาในการเผยแพร่ที่ต้องมีมากพอสมควร ซึ่งการมีระยะเวลาในการเผยแพร่เอกสารประกวดราคาที่เหมาะสมนั้น หมายถึง การที่จะต้องมึระยะเวลาในการเผยแพร่ข่าวสารการประกวดราคาก่อนการให้หรือขายเอกสารประกวดราคา

พอสมควร มีระยะเวลาในการให้หรือขายเอกสารประกวดราคาพอสมควร และการมีระยะเวลา เพื่อให้ผู้เสนอราคาใช้ในการคำนวณราคาก่อนการเสนอราคาพอสมควร ซึ่งตามหลักความตกลงการค้าหลายฝ่ายว่าด้วยการจัดซื้อโดยรัฐภายใต้ WTO (GPA) ก็ได้ให้ความสำคัญกับเรื่องนี้โดยกำหนดให้มีระยะเวลาในการเผยแพร่ข่าวสารการประกวดราคาอย่างน้อย 40 วัน ส่วนหลักปฏิบัติในต่างประเทศก็ได้ให้ความสำคัญกับเรื่องระยะเวลาในการเผยแพร่ข่าวสารการประกวดราคาเช่นกัน โดยในประเทศออสเตรเลียกำหนดให้ต้องมีระยะเวลาในการเผยแพร่ไม่น้อยกว่า 25 วันบ้าง หรือไม่น้อยกว่า 30 วันบ้างแล้วแต่กรณี ประเทศญี่ปุ่นกำหนดระยะเวลาในการเผยแพร่ไว้ไม่น้อยกว่า 40 วัน

แต่เมื่อพิจารณาจากหลักการตามนัย ข้อ 8 (3) วรรคสอง และข้อ 9 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ซึ่งมีเจตนารมณ์สำคัญในการกำหนดระเบียบขึ้นเพื่อสร้างความโปร่งใสและการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม ประกอบ ข้อ 6 ของหนังสือกรมบัญชีกลาง ที่ กค 0408.3/ว 59 ลงวันที่ 17 กุมภาพันธ์ 2549 กำหนดแนวทางปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ตลอดจนกรณีศึกษาทั้ง 3 กรณีดังกล่าวข้างต้น ผู้เขียนจึงมีความเห็นว่ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ไม่สามารถสร้างความโปร่งใสและการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมตามเจตนารมณ์ในการกำหนดระเบียบได้ เนื่องจากเป็นที่ยอมรับกันทั้งในระดับสากลและแนวทางปฏิบัติของประเทศไทยมาโดยตลอดว่าการเผยแพร่เอกสารประกาศเชิญชวนซึ่งหมายถึง การที่จะต้องมีการเผยแพร่ข่าวสารการประกวดราคาก่อนการให้หรือขายเอกสารประกวดราคาพอสมควร มีระยะเวลาในการให้หรือขายเอกสารประกวดราคาพอสมควร และการมีระยะเวลาเพื่อให้ผู้เสนอราคาใช้ในการคำนวณราคาก่อนการเสนอราคาพอสมควร เป็นกลไกอันสำคัญยิ่งประการหนึ่งในการสร้างความโปร่งใสและการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม

การที่ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ข้อ 8 (3) วรรคสอง และข้อ 9 ประกอบหนังสือกรมบัญชีกลาง ที่ กค 0408.3/ว 59 ลงวันที่ 17 กุมภาพันธ์ 2549 กำหนดแนวทางปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ข้อ 6 กำหนดระยะเวลาที่หน่วยงานสามารถปฏิบัติแล้วไม่ผิดระเบียบทั้งในส่วนของการเผยแพร่ประกาศเชิญชวน การให้หรือขายเอกสารประกวดราคา และการให้ระยะเวลาในการคำนวณราคาของผู้เสนอราคา เพียง 6 วัน ก่อนวันยื่นข้อเสนอทางเทคนิค ทั้งนี้ โดยมีต้องคำนึงถึงงบประมาณที่ใช้ในการจัดหาแต่อย่างใด เช่น กรณีการจัดซื้อ

รถจักรยานยนต์ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติซึ่งมีระยะเวลาในการให้หรือขายเอกสารเพียง 3 วัน ซึ่งหากสำนักงานตำรวจแห่งชาติเผยแพร่ประกาศเชิญชวนในวันที่ 31 กรกฎาคม 2550 ย่อมหมายถึงระยะเวลาในการเผยแพร่ประกาศเชิญชวนกับระยะเวลาในการให้หรือขายเอกสารทับซ้อนกันอยู่ แม้จะมีระยะเวลาในการเตรียมการก่อนการยื่นข้อเสนอทางเทคนิคหลังการขายเอกสารประกวดราคา 5 วัน แต่เมื่อเทียบกับวงเงินงบประมาณที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติใช้ในการจัดหาที่มีมูลค่าถึง 1.2 พันล้านบาทจึงมีข้อพิจารณาได้ว่าเหมาะสมหรือไม่

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาจากการพิจารณาตอบชี้แจงกรมที่ดินก็ดี กรมการข้าวก็ดี ยิ่งแสดงให้เห็นได้ว่า ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ไม่สามารถสร้างความโปร่งใสและการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมได้ เนื่องจาก การตอบชี้แจงดังกล่าวเป็นการยืนยันในเรื่องช่องทางการเผยแพร่เอกสารประกาศเชิญชวนที่น้อยลงได้อย่างชัดเจน และการตอบชี้แจงของคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ยังเป็นการตัดมาตรการในการตรวจสอบควบคุมการเผยแพร่เอกสารประกาศเชิญชวนตามนัยมติคณะรัฐมนตรีที่มีอยู่เดิม ทั้ง ๆ ที่หากพิจารณาถึงวิวัฒนาการของระเบียบตลอดจนมาตรการเสริมต่าง ๆ ที่หลายหน่วยงานพยายามสร้างขึ้น เช่น มาตรการเผยแพร่และตรวจสอบการเผยแพร่ข่าวการประกวดราคา ตามมติคณะรัฐมนตรี แจ้งตามหนังสือ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร 0203/ว 129 ลงวันที่ 28 สิงหาคม 2535 เรื่อง การป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ เกี่ยวกับการประกวดราคาที่มีการรวมหัวกัน ที่กำหนดให้ส่วนราชการหน่วยงานของรัฐวิสาหกิจตรวจสอบข้อมูลที่ได้จากกรมประชาสัมพันธ์ และอ.ส.ม.ท.ว่าหน่วยงานใดหลีกเลี่ยง ไม่ปฏิบัติตามระเบียบและนำเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ป.พิจารณาส่งเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาสอบสวน รวมทั้งเสนอให้คณะรัฐมนตรีทราบด้วยว่าหน่วยงานใดบ้างที่ไม่ปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรี มาตรการป้องกันหรือลดโอกาสการสมยอมกันในการเสนอราคา ตามนัยมติคณะรัฐมนตรีแจ้งตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร 0202/ว 1 ลงวันที่ 3 มกราคม 2537 เรื่อง มาตรการป้องกันหรือลดโอกาสในการสมยอมกันในการเสนอราคาที่ให้ศูนย์รวมข่าวประกวดราคากรมประชาสัมพันธ์ และอ.ส.ม.ท.จัดทำทะเบียนการได้รับและประกาศข่าวประกวดราคา บันทึกเทปการออกอากาศข่าวรวมทั้งเก็บรักษาเทปการออกอากาศไว้ไม่ต่ำกว่า 90 วัน และสำเนารายชื่อส่วนราชการที่ส่งข่าวประกวดราคาล่าช้าผิดระเบียบให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินทราบทุก 6 เดือน มาตรการกำกับดูแลการเผยแพร่ข่าวสารการประกวดราคาตามมติคณะรัฐมนตรีแจ้งตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร 0205/ว 193 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2542 เรื่อง แนวปฏิบัติในการกำกับดูแลเผยแพร่ข่าวสารการประกวดราคาเพื่อเสริมมาตรการป้องกันหรือลดโอกาสในการสมยอมกันในการ

เสนอราคา ที่กำหนดให้หน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐจัดให้มีทะเบียนประกาศประกวดราคาทุกประกาศ ให้เป็นไปตามขั้นตอนของระเบียบ และผู้บริหารตรวจสอบได้ การกำหนดให้มีการมอบหมายความรับผิดชอบแก่เจ้าหน้าที่อย่างชัดเจนทุกขั้นตอน ซึ่งหลักการในเรื่องนี้มีลักษณะเป็นการถ่วงดุลการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่โดยกำหนดให้ผู้ปิดประกาศประกวดราคากับผู้ปลดประกาศประกวดราคาจะต้องเป็นเจ้าหน้าที่คนละคนกัน การกำหนดวันที่จะต้องดำเนินการเผยแพร่ข่าวสารการประกวดราคาให้แล้วเสร็จในแต่ละขั้นตอน การกำหนดให้ใช้ของลักษณะพิเศษสำหรับส่งประกาศประกวดราคา การกำหนดให้ส่งประกาศประกวดราคาทางไปรษณีย์ EMS การกำหนดให้การสื่อสารแห่งประเทศไทยกำหนดมาตรการที่เห็นว่าจำเป็นเพื่อสนับสนุนมาตรการในเรื่องนี้ หลักการในการควบคุมกำกับดูแลการเผยแพร่ข่าวสารการประกวดราคาดังกล่าวเป็นมาตรการที่กำหนดรายละเอียดเพิ่มเติมจากที่ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 อนึ่ง หากเว็บไซต์ของหน่วยงานซึ่งดำเนินการจัดหาพัสดุมีปัญหาไม่สามารถเข้าใช้งานได้ และเว็บไซต์ของกรมบัญชีกลางยังไม่มีคุณสมบัติโดยไม่สามารถลงเวลาในการให้หรือขายเอกสารได้ เช่นที่เกิดขึ้นกับกรณีของกรมการข้าวแล้ว ก็จะมีสร้างปัญหาในเรื่องความโปร่งใสและการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมให้เพิ่มมากขึ้น ดังนั้น หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสมควรที่จะได้พิจารณาถึงปัญหานี้อย่างจริงจัง

1.4 การขาดหลักการที่ควรให้มีผู้เข้าแข่งขันราคามากมาย

1.4.1 *หลักการ* การมีผู้เข้าแข่งขันราคามากายเป็นหลักการที่มีผลเชื่อมโยงมาจากการกำหนดรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะของพัสดุหรือรายการในการก่อสร้างและการกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาที่เป็นกลางตลอดจน การเผยแพร่เอกสารประกาศเชิญชวนอย่างกว้างขวาง หากส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐกำหนดรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะและรายการในการก่อสร้างตลอดจนกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนออย่างเป็นกลาง รวมถึงมีการเผยแพร่เอกสารประกาศเชิญชวนอย่างกว้างขวางและแพร่หลาย หลายช่องทางและมีระยะเวลาพอสมควรแล้ว ย่อมทำให้มีผู้เข้าแข่งขันราคามากมาย การมีผู้เข้าแข่งขันราคามากมายการสมยอมกันในการเสนอราคาก็ทำได้ยากขึ้น ความโปร่งใสและการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมในการจัดหาพัสดุก็น่าจะเกิดขึ้นตามมา หลักการนี้เป็นหลักการที่อยู่เบื้องหลังมาตรการต่าง ๆ ที่หน่วยงานต่าง ๆ พยายามสร้างขึ้น ทั้งสำนักนายกรัฐมนตรี สำนักงาน ป.ป.ช. และสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน

ตามความตกลงการค้าหลายฝ่ายว่าด้วยการจัดซื้อโดยรัฐภายใต้ WTO (GPA) ซึ่งใช้หลักการไม่เลือกปฏิบัติอันประกอบด้วยหลักปฏิบัติอย่างชาติที่ได้รับอนุเคราะห์ยิ่ง (MFN) และหลักปฏิบัติอย่างชาติที่มีเจตนารมณ์ที่ต้องการให้มีผู้เข้าแข่งขันราคามากมายเช่นเดียวกัน

และแม้แต่ตาม Model Law ของ UNCITRAL ที่วางข้อกำหนดในเรื่องของการกำหนดรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะของพัสดุและคุณสมบัติของผู้เสนอราคาก็มีเจตนารมณ์ไม่แตกต่างกันที่ต้องการให้มีผู้เข้าแข่งขันราคามากรายเช่นกัน

1.4.2 *ข้อกำหนดระเบียบ* ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 กำหนดขั้นตอนในการดำเนินการโดย ข้อ 9 (1) กำหนดหลักเกณฑ์ในการยื่นซองข้อเสนอด้านเทคนิคไว้ โดยให้ผู้ประสงค์จะเสนอราคายื่นซองข้อเสนอด้านเทคนิคต่อคณะกรรมการประกวดราคาตามข้อ 8 (3) ผ่านทางหน่วยงานที่จะจัดหาพัสดุภายในระยะเวลาที่คณะกรรมการประกวดราคากำหนดและตาม ข้อ 9 (2) กำหนดให้คณะกรรมการประกวดราคาเป็นผู้มีหน้าที่คัดเลือกเบื้องต้นเพื่อหาผู้มีสิทธิเสนอราคาภายหลังจากสิ้นสุดกำหนดเวลาตามระเบียบข้อ 9 (1) และเมื่อพิจารณาแล้วเสร็จระเบียบกำหนดคณะกรรมการประกวดราคาแจ้งผลการพิจารณาให้ผู้ประสงค์จะเสนอราคาแต่ละรายทราบโดยไม่เปิดเผยรายชื่อต่อสาธารณชนซึ่งรวมถึงการไม่ประกาศรายชื่อด้วย พร้อมทั้งแจ้งกำหนดวัน เวลา และสถานที่ที่ผู้ผ่านการคัดเลือกทราบเพื่อเข้าเสนอราคาต่อไป

1.4.3 *สรุป* จากหลักการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ที่กำหนดขั้นตอนการคัดเลือกคู่สัญญาไว้ 2 ขั้นตอน คือการพิจารณาตรวจสอบคุณสมบัติ เอกสารหลักฐานและข้อกำหนดทางเทคนิคขั้นตอนหนึ่ง และการเสนอราคาอีกขั้นตอนหนึ่ง นั้นผู้เขียนเห็นว่า หากพิจารณาให้ถี่ถ้วนแล้วเมื่อผู้มีสิทธิเข้าเสนอราคาทางอิเล็กทรอนิกส์มีจำนวนลดลง เนื่องจากไม่ผ่านขั้นตอนการตรวจสอบคุณสมบัติ เอกสารหลักฐาน และข้อเสนอด้านเทคนิค การสมยอมกันในการเสนอราคาย่อมกระทำได้ง่ายยิ่งขึ้นกว่าการที่มีการเสนอราคาพร้อมกับการยื่นข้อเสนอด้านเทคนิคเหมือนเช่นวิธีการประกวดราคาตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ซึ่งโดยหลักเมื่อถึงวันยื่นซองเสนอราคายังไม่ปรากฏข้อมูลว่าจะมีผู้เสนอราคามีจำนวนเท่าใด การที่จะสมยอมกันในการเสนอราคาย่อมกระทำได้ง่ายและอาจไม่คุ้มค่าที่จะสมยอมกันในการเสนอราคา เพราะหากมีผู้เข้าเสนอราคาจำนวนมากค่าใช้จ่ายที่ต้องจ่ายเพื่อให้ตนเองมีสิทธิเข้าทำสัญญาย่อมสูงตามไปด้วย แม้ในอดีตระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจ้าง พ.ศ. 2498 และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2498 ก็มีหลักการที่จะต้องให้มีการแข่งขันราคามากรายเช่นกัน ดังจะเห็นได้จากข้อกำหนดที่ให้เจ้าหน้าที่ที่ได้รับแต่งตั้งแยกกันไปสืบราคาจากผู้มีอาชีพให้ได้อย่างน้อยสายละ 2 รายในการจัดหาวิธีสามัญโดยการสืบราคา

การที่ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 กำหนดให้เสนอราคาภายหลังเมื่อคณะกรรมการประกวดราคาพิจารณาคัดเลือกผู้เข้ายื่นข้อเสนอทางเทคนิคเสร็จเรียบร้อยแล้วย่อมทำให้ผู้มีสิทธิเข้าเสนอราคาลดน้อยลงการสมยอมกันในการเสนอราคาย่อมทำได้ง่ายขึ้น และคุ้มกับค่าใช้จ่ายที่ต้องเสียไปเพื่อให้เป็นผู้มีสิทธิเข้าเป็นคู่สัญญาทางราชการ ทั้งนี้ เนื่องจาก ผู้ยื่นข้อเสนอทางเทคนิคบางรายอาจถูกตัดสิทธิไปเนื่องจากผิดเงื่อนไข แม้ในหลักการระเบียบจะให้เก็บรายชื่อผู้ผ่านการคัดเลือกไว้เป็นความลับก็ตาม การที่จะกำหนดให้ดำเนินการคัดเลือกคู่สัญญาเหมือนดังเช่นที่กำหนดไว้ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ได้ ผู้เขียนเห็นว่าผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายไม่ว่าจะเป็น เจ้าหน้าที่ของรัฐในทุกระดับ รวมถึงผู้ประกอบการ จะต้องมีความซื่อสัตย์สุจริตและจิตสำนึกที่สูงพอสมควร

1.5 หลักการตรวจสอบถ่วงดุลการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตามที่กำหนดในระเบียบยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาความไม่เป็นธรรมได้

1.5.1 หลักการ ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 มีหลักการตรวจสอบถ่วงดุลการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ไว้หลายกรณี เช่น การกำหนดให้คณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุมีอำนาจในการพิจารณาข้อร้องเรียนในกรณีที่ไม่ปฏิบัติตามระเบียบ ในการดำเนินการจัดหาโดยเฉพาะการดำเนินการโดยวิธีประกวดราคา การที่ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ข้อ 35 วรรคสาม กำหนดห้ามมิให้แต่งตั้งคณะกรรมการรับและเปิดซองประกวดราคาเป็นคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคา

นอกจากมาตรการตรวจสอบถ่วงดุลการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ที่เกี่ยวข้องตามระเบียบโดยตรงแล้ว ยังมีมาตรการตรวจสอบถ่วงดุลที่ถูกกำหนดขึ้นโดยมติคณะรัฐมนตรีอีกเช่น มาตรการควบคุมกำกับกับการดำเนินการเผยแพร่เอกสารประกวดราคาของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน และสำนักงาน ป.ป.ช.เป็นมาตรการเสริมอีกด้วย

1.5.2 ข้อกำหนดระเบียบ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 กำหนดหลักเกณฑ์ที่อาจเรียกได้ว่าเป็นหลักการในการตรวจสอบถ่วงดุลการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ไว้หลายกรณี กล่าวคือ ตามข้อ 7 (3) ของระเบียบกำหนดให้คณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์มีอำนาจในการพิจารณาอุทธรณ์และคำร้องเรียนเกี่ยวกับการไม่ปฏิบัติตามระเบียบนี้และความไม่เป็นธรรมอื่น ๆ และตามข้อ 8 (1) ของระเบียบกำหนดให้คณะกรรมการประกวดราคาจัดทำขอบเขตของงานที่จะดำเนินการจัดหาลงประกาศในเว็บไซต์ของหน่วยงานและของกรมบัญชีกลางเพื่อให้บุคคลทั่วไปได้วิจารณ์ขอบเขต

ของงานดังกล่าว ซึ่งหลักการทั้ง 2 ประการดังกล่าวอาจกล่าวได้ว่าเป็นมาตรการตรวจสอบถ่วงดุล การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่เพื่อสร้างความโปร่งใสและการแข่งขันราคาที่เป็นธรรมได้ แต่ปัญหา ก็คือมาตรการดังกล่าวมีผลสัมฤทธิ์เพียงใด ซึ่งผู้เขียนเห็นว่า แม้ตามข้อ 7 (3) แห่งระเบียบสำนัก นายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 จะกำหนดให้ คณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์มีอำนาจในการพิจารณาอุทธรณ์และ คำร้องเรียนเกี่ยวกับการไม่ปฏิบัติตามระเบียบนี้และความไม่เป็นธรรมอื่น ๆ ได้ก็ตาม แต่โดยที่ตาม ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 กำหนดให้ การจัดหาตามระเบียบดังกล่าวเป็นการจัดหาตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ดังนั้น หากเป็นปัญหาความไม่เป็นธรรมที่เกิดจากหลักเกณฑ์ตามระเบียบสำนัก นายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 คณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทาง อิเล็กทรอนิกส์จะพิจารณาอย่างไร หากพิจารณาเองการพิจารณาวินิจฉัยจะเป็นไปตามหลักการ เดียวกับการวินิจฉัยของคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการ พัก พ.ศ. 2535 หรือไม่ หากแนวทางวินิจฉัยมิได้เป็นไปในแนวทางเดียวกันกรณีย่อมเกิดปัญหาใน เรื่องมาตรฐานความเป็นธรรมเกิดขึ้นได้ และเนื่องจากช่องทางการเผยแพร่เอกสารประกาศเชิญชวน มีน้อย ระยะเวลาในการเผยแพร่ก็มีระยะเวลาน้อยการแก้ไขปัญหาความไม่เป็นธรรมในขณะ ประกาศเผยแพร่อาจไม่ทันเวลา ซึ่งมีหลายกรณีที่คณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทาง อิเล็กทรอนิกส์วินิจฉัยว่าเมื่อหน่วยงานยกเลิกการประกวดราคาแล้วคณะกรรมการไม่มีอำนาจ พิจารณา

สำหรับกรณีที่ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทาง อิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ข้อ 8 (1) กำหนดให้มีการเผยแพร่ขอบเขตของงานทางเว็บไซต์ของ หน่วยงานและของกรมบัญชีกลางเพื่อให้ผู้สนใจพิจารณา นั้นผู้เขียนเห็นว่า หลักการดังกล่าวมิใช่ มาตรการตรวจสอบถ่วงดุลเพื่อสร้างความโปร่งใสและการแข่งขันราคาที่เป็นธรรมได้ ทั้งนี้ เนื่องจาก หากระเบียบยังคงให้เป็นดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติที่จะยังคงยืนยันตามขอบเขตของงานเดิม โดยไม่มีการแก้ไขแม้จะถูกรื้อถอนจากผู้สนใจทั้ง ๆ ที่หน่วยงานสมควรที่จะต้องแก้ไขก็ตาม นอกจากนี้ การที่คณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ กำหนดแนวทาง ปฏิบัติตามระเบียบขึ้นตามหนังสือกรมบัญชีกลาง ที่ กค 0408.3/ ว 59 ลงวันที่ 17 กุมภาพันธ์ 2549 ข้อ 7 กำหนดให้มีคณะกรรมการประกวดราคาทำหน้าที่ทั้งการรับเอกสารข้อเสนอทางด้าน เทคนิค ทั้ง ๆ ที่ตามระเบียบกำหนดให้ยื่นข้อเสนอทางด้านเทคนิคต่อหน่วยงาน และคณะกรรมการ

ประกวดราคาชุดเดียวกันนี้เองจะทำหน้าที่ตรวจสอบเอกสารจนถึงการพิจารณาราคาก็เป็นอีกประเด็นหนึ่งที่ทำให้หลักการในเรื่องการตรวจสอบถ่วงดุลการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ขาดหายไป

สรุป เนื่องจากการสร้างความโปร่งใสและการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมในการจัดหาพัสดุภาครัฐมีองค์ประกอบหลายประการ นับตั้งแต่การกำหนดรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะของพัสดุหรือรายการในการก่อสร้าง การกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคา การเผยแพร่เอกสารประกาศเชิญชวนซึ่งต้องมีระยะเวลาพอสมควรและควรมีหลายช่องทาง แต่จากศึกษาที่พบว่า ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ที่มีได้มีหลักเกณฑ์ใหม่ทั้งในเรื่องของการกำหนดรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะของพัสดุหรือรายการในการก่อสร้าง และการกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคา ในขณะที่ทั้งตัวระเบียบ แนวทางปฏิบัติเพิ่มเติม ตลอดจนคำวินิจฉัย กลับสร้างหลักเกณฑ์ในการเผยแพร่ประกาศเชิญชวนทั้งในเรื่องของระยะเวลาในการเผยแพร่ ช่องทางในการเผยแพร่ขึ้นใหม่ที่น้อยกว่าหลักเกณฑ์ตามที่ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และมาตรการเสริมอื่น ๆ ทั้งมาตรการตามกฎหมาย มาตรการทางมติคณะรัฐมนตรีกำหนดไว้เดิมเพื่อสร้างความโปร่งใสและการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม ทั้งยังทำให้มาตรการเสริมเพื่อสร้างความโปร่งใสและเป็นธรรมตามมติคณะรัฐมนตรีหลายฉบับไม่สามารถปฏิบัติได้ เช่น มาตรการในการกำกับดูแลเผยแพร่ข่าวสารการประกาศประกวดราคาเพื่อเสริมมาตรการป้องกันหรือลดโอกาสการสมยอมกันในการเสนอราคา ตามนัยมติคณะรัฐมนตรีแจ้งตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร 0205/ว193 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2542 ซึ่งเป็นมาตรการในการตรวจสอบควบคุมการเผยแพร่ประกาศเชิญชวนอีกด้วย การกำหนดระยะเวลาในการเผยแพร่ประกาศเชิญชวนซึ่งมีระยะเวลาดำเนินการน้อยยังทำให้หลักการสร้างความโปร่งใสและการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมลดลง ทั้งยังไม่สอดคล้องกับหลักการความตกลงการค้าหลายฝ่ายว่าด้วยจัดซื้อโดยรัฐภายใต้ WTO (GPA) ที่มุ่งถึงความโปร่งใสและการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม โดยนำระยะเวลาในการเผยแพร่ประกาศเชิญชวนมาเป็นกลไกหนึ่งในการสร้างความโปร่งใสและการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมภายใต้หลักการไม่เลือกปฏิบัติด้วย นอกจากนี้หลักการตรวจสอบถ่วงดุลการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตามที่กำหนดในระเบียบยังมีปัญหาในทางปฏิบัติและไม่สามารถสร้างผลสัมฤทธิ์ให้เกิดขึ้นได้ ดังนั้น ผู้เขียนจึงเห็นว่าระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ยังไม่สามารถสร้างความโปร่งใสและการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมตามเจตนารมณ์หรือวัตถุประสงค์ในการกำหนดระเบียบขึ้นใช้บังคับได้

2. ปัญหาข้อกฎหมายที่เกิดขึ้นจากการกำหนดขอบเขตของการใช้บังคับระเบียบ

2.1 *หลักการ* นับตั้งแต่การประกาศใช้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจ้าง พ.ศ. 2498 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2498 จนถึงระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ขอบเขตการใช้บังคับระเบียบถูกกำหนดขึ้นโดยองค์ประกอบสำคัญ 2 ประการ คือ องค์ประกอบในด้านหน่วยงาน และองค์ประกอบในด้านการเงิน โดยผู้เขียนเห็นว่า หากศึกษาความเป็นมาในเรื่องขอบเขตการใช้บังคับที่ค้ำถึงองค์ประกอบทั้ง 2 ประการดังกล่าว จะพบว่าการกำหนดขอบเขตการใช้บังคับระเบียบโดยค้ำถึงองค์ประกอบในด้านหน่วยงานและองค์ประกอบในด้านการเงิน นั้น อยู่บนพื้นฐานของหลักกฎหมายและการค้ำถึงเจตนารมณ์ในการก่อตั้งหน่วยงานเป็นหลัก เช่น การจัดตั้งรัฐวิสาหกิจเพื่อการจัดทำบริการสาธารณะย่อมต้องการความคล่องตัวในการบริหารทั้งในด้านบุคคลและงบประมาณ ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติมได้กำหนดขอบเขตการใช้บังคับโดยพิจารณาจากหลักการพื้นฐานของกฎหมายและเจตนารมณ์ในการจัดตั้งองค์กรด้วยเช่นเดียวกัน ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติมจึงกำหนดขอบเขตการใช้บังคับไว้แต่เฉพาะการจัดหาพัสดุของส่วนราชการ และต้องเป็นการจัดหาพัสดุโดยใช้เงินงบประมาณซึ่งหมายถึงงบประมาณรายจ่ายประจำปี งบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และเงินที่ส่วนราชการได้รับไว้ โดยได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังให้ไม่ต้องนำส่งคลังตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ

เพื่อประโยชน์ในการศึกษาปัญหาข้อกฎหมายของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ในส่วนของขอบเขตการใช้บังคับที่ชัดเจนขึ้น ผู้เขียนจึงขอสรุปหลักกฎหมายซึ่งเป็นที่มาของการจัดตั้งองค์กรภาครัฐ และหลักกฎหมายซึ่งเป็นแหล่งที่มาของงบประมาณขององค์กรภาครัฐโดยสังเขป ดังนี้

2.1.1 หลักกฎหมายในการจัดตั้งองค์กรภาครัฐ

การจัดองค์กรภาครัฐในอดีตมิได้มีความสลับซับซ้อน ทั้งนี้ เนื่องจากปัจจัยหลายประการ เช่น ภารกิจของรัฐยังมีไม่มาก แนวความคิดที่เห็นว่าในเรื่องที่เกี่ยวกับบริการสาธารณะ รัฐซึ่งมีสถานะเป็นส่วนราชการเท่านั้นที่ควรเป็นผู้มีบทบาทในการดำเนินบริการสาธารณะ แต่ในปัจจุบันแนวความคิดในเรื่องเหล่านี้ได้เปลี่ยนแปลงไป ภารกิจของรัฐมีมากขึ้น แนวความคิดที่ควรมีองค์กรที่มีความคล่องตัวในการจัดทำบริการสาธารณะมีมากขึ้น ดังนั้น การจัดองค์กรภาครัฐจึงมี

ความสลับซับซ้อนและเมืองครที่มีลักษณะพิเศษเกิดขึ้นมากมาย ซึ่งลักษณะของการจัดองค์กรภาครัฐในปัจจุบันอาจพิจารณาจากหลักการจัดองค์กรของรัฐ⁷ ดังนี้

(1) การจัดองค์กรของรัฐโดยใช้หลักการรวมอำนาจ

หลักการจัดองค์กรของรัฐโดยใช้หลักการรวมอำนาจ มีกฎหมายที่กำหนดให้เมืองครของรัฐ คือ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ซึ่งตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ได้จัดวางแนวทางในการจัดองค์กรภาครัฐที่สำคัญในภาพขององค์กรของรัฐที่มีบุคลากรปฏิบัติงานในองค์กรของรัฐมีฐานะเป็นข้าราชการ ทั้งนี้ เนื่องจากตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ได้มีการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินออกเป็น 3 ลักษณะ คือ ระเบียบบริหารราชการส่วนกลาง ระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาค และระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น สำหรับการจัดองค์กรของรัฐตามหลักการรวมอำนาจ นั้น ได้แก่ ระเบียบบริหารราชการส่วนกลาง และระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาค ซึ่งก็คือ กระทรวง ทบวง กรม จังหวัด และอำเภอ

(2) การจัดองค์กรของรัฐโดยใช้หลักการกระจายอำนาจ

การจัดองค์กรของรัฐตามหลักการกระจายอำนาจ เป็นการจัดองค์กรของรัฐลักษณะหนึ่ง ซึ่งตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 จัดว่าเป็นการจัดระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น การจัดระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่นในปัจจุบันได้มีการจัดตั้งองค์กรของรัฐขึ้นโดยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้อง คือ พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ซึ่งเป็นพระราชบัญญัติที่จัดตั้งองค์กรของรัฐที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลขึ้น เรียกว่า เทศบาล โดยเทศบาลที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติดังกล่าวมี 3 ประเภท คือ เทศบาลนคร เทศบาลเมือง และเทศบาลตำบล นอกจากนี้ยังมีพระราชบัญญัติเปลี่ยนแปลงสุขาภิบาลเป็นเทศบาล พ.ศ. 2542 ที่เกิดขึ้นโดยสืบเนื่องมาจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 โดยพระราชบัญญัตินี้ได้ยกฐานะของสุขาภิบาลที่มีอยู่ทั้งหมด จำนวน 981 แห่ง เป็นเทศบาลตำบลนอกจากนี้ยังมีพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ที่ได้จัดตั้งองค์กรของรัฐซึ่งเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่นขึ้นประเภทหนึ่ง เรียกว่า องค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคลเช่นเดียวกัน พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 ที่ได้จัดตั้งองค์กรของรัฐ

⁷ ชาญชัย แสงวงศ์, คำอธิบายกฎหมายปกครอง, พิมพ์ครั้งที่ 7 (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์เดือนตุลา, 2546), หน้า 80 - 198

ขึ้นในทุกจังหวัด โดยมีฐานะเป็นนิติบุคคล และนอกจากการจัดองค์กรภาครัฐซึ่งเป็นการจัดระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่นตามหลักการกระจายอำนาจตามกฎหมายดังกล่าวแล้ว ยังมีการจัดองค์กรภาครัฐตามหลักการกระจายอำนาจในรูปแบบพิเศษอีก 2 ประเภท คือ กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา

(3) การจัดองค์กรของรัฐโดยใช้หลักการกระจายอำนาจทางบริการ

การจัดองค์กรของรัฐโดยใช้หลักการกระจายอำนาจทางบริการนี้ เกิดขึ้นด้วยเหตุผลสำคัญหลายประการ เช่น เพื่อให้การจัดทำบริการสาธารณะมีความคล่องตัวมากยิ่งขึ้น หรือด้วยเหตุอันเนื่องมาจากบริการสาธารณะบางประเภทเอกชนไม่สามารถหรือไม่สนใจที่จะดำเนินการ เป็นต้น การจัดองค์กรภาครัฐในลักษณะดังกล่าว คือ รัฐวิสาหกิจ

รัฐวิสาหกิจมีลักษณะเฉพาะของการดำเนินกิจการ คือ เป็นองค์กรของรัฐที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลแยกเทศแยกจากรัฐและส่วนราชการ และมีความเป็นอิสระทั้งทางการเงินและการบริหารงานและการบริหารบุคลากร รัฐวิสาหกิจมีภารกิจในทางอุตสาหกรรมและการค้า ในปัจจุบันมีกฎหมายที่เกี่ยวกับรัฐวิสาหกิจที่สำคัญ 4 ฉบับ คือ พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502 พระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2518 พระราชบัญญัติพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. 2521 และพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 ซึ่งจากกฎหมายดังกล่าวทำให้สามารถจำแนกรัฐวิสาหกิจได้ทั้งหมด 7 ประเภท อย่างไรก็ดี หากพิจารณาจากกฎหมายซึ่งเป็นที่มาของการจัดตั้งรัฐวิสาหกิจแล้วอาจจำแนกรัฐวิสาหกิจออกได้เป็น 4 ประเภท คือ รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติเฉพาะ รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งโดยพระราชกฤษฎีกาซึ่งอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรของรัฐ พ.ศ. 2496 รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยมติคณะรัฐมนตรี

(4) องค์กรมหาชน

องค์กรมหาชนตามพระราชบัญญัติองค์กรมหาชน พ.ศ. 2542 มีฐานะเป็นหน่วยงานของรัฐและเป็นนิติบุคคล โดยตามมาตรา 5 วรรคหนึ่งแห่งพระราชบัญญัติองค์กรมหาชน พ.ศ. 2542 กำหนดลักษณะขององค์กรมหาชนว่าเป็นหน่วยบริหารซึ่งแตกต่างไปจากส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ การจัดตั้งองค์กรมหาชนตามกฎหมายดังกล่าวกำหนดให้จัดตั้งโดยพระราชกฤษฎีกา ในการบริหารองค์กรมหาชนกฎหมายกำหนดให้มีการบริหารงานโดยคณะกรรมการ ทั้งนี้ ตามมาตรา 24 (3) (ง) แห่งพระราชบัญญัติองค์กรมหาชน พ.ศ. 2542 กำหนดให้

คณะกรรมการมีอำนาจในการบริหารและจัดการการเงิน การพัสดุ และทรัพย์สินขององค์การมหาชน

นอกจากการจัดตั้งองค์กรของรัฐแต่ละประเภทดังกล่าวข้างต้นแล้ว ยังมีองค์กรของรัฐประเภทอื่น ๆ อีก เช่น องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ หน่วยงานอิสระ เป็นต้น ซึ่งองค์กรของรัฐเหล่านี้ โดยทั่วไปจะจัดตั้งขึ้นตามกฎหมายเฉพาะ เช่น สำนักงานศาลยุติธรรมเป็นหน่วยงานอิสระที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติศาลยุติธรรม

จากกฎหมายซึ่งเป็นแหล่งที่มาของการจัดตั้งองค์กรภาครัฐดังกล่าว หากศึกษาวิเคราะห์ถึงตัวบทกฎหมายแล้วจะพบว่า มีประเภทขององค์กรภาครัฐหลายประเภทที่มีวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งองค์กรขึ้นเพื่อเป็นอิสระจากส่วนราชการ ความต้องการความเป็นอิสระจากส่วนราชการก็คือ การต้องการความเป็นอิสระในการบริหารงานบุคคล และในการบริหารงบประมาณซึ่งรวมถึงการบริหารงานพัสดุด้วย เช่น การจัดตั้งรัฐวิสาหกิจ การจัดตั้งองค์การมหาชน เพื่อจัดทำบริการสาธารณะ

2.1.2 หลักกฎหมายซึ่งเป็นแหล่งที่มาของงบประมาณขององค์กรภาครัฐ

ในการบริหารงานองค์การของรัฐทุกประเภทจำเป็นต้องมีงบประมาณในการบริหารองค์การ ซึ่งกฎหมายที่เป็นแหล่งที่มาของงบประมาณขององค์การของรัฐนอกจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแล้วยังมีกฎหมายที่สำคัญอีก 2 ฉบับ คือ พระราชบัญญัติเงินคงคลัง พ.ศ. 2491 และพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502

พระราชบัญญัติเงินคงคลัง พ.ศ. 2491 เป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดระบบการควบคุมเงินแผ่นดิน โดยกฎหมายดังกล่าวกำหนดให้มีบัญชีเงินคงคลังแยกเป็น 2 บัญชี คือบัญชีเงินคงคลัง บัญชีที่ 1 ซึ่งเป็นบัญชีที่รับเงินทั้งปวงไม่ว่าจะเป็นภาษีอากร ค่าธรรมเนียม ค่าปรับ เงินกู้หรือเงินอื่นใด ส่วนบัญชีเงินคงคลัง บัญชีที่ 2 เป็นบัญชีซึ่งมีไว้เพื่อรับโอนเงินจากบัญชีเงินคงคลัง บัญชีที่ 1 เพื่อใช้จ่ายตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม อย่างไรก็ตาม เงินคงคลังที่จะต้องส่งเข้าไว้ในบัญชีเงินคงคลัง บัญชีที่ 1 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังซึ่งเป็นรัฐมนตรีที่รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ อาจกำหนดข้อบังคับอนุญาตให้หัวหน้าส่วนราชการใด ๆ หารายจ่ายจากเงินที่จะต้องส่งเข้าบัญชีเงินคงคลัง บัญชีที่ 1 ได้ในกรณีที่เป็นรายจ่ายที่มีกฎหมายอนุญาตให้จ่ายได้ รายจ่ายเพื่อเป็น

ค่าสินบนรางวัลหรือค่าใช้จ่ายในการจัดให้ได้มาซึ่งเงินอันพึงต้องชำระให้รัฐบาล และรายจ่ายที่ต้องจ่ายคืนให้แก่บุคคลใด ๆ

ส่วนพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502 เป็นกฎหมายที่กำหนดลักษณะของงบประมาณ กระบวนการในการจัดทำงบประมาณ ตลอดจนการควบคุมงบประมาณ ฯลฯ โดยเฉพาะในส่วนของ การควบคุมงบประมาณ ซึ่งกำหนดหลักการให้ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจจะจ่ายเงินหรือก่อหนี้ผูกพันได้แต่เฉพาะตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี หรือพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม หรือตามอำนาจที่มีอยู่ตามกฎหมายอื่น นอกจากนี้ พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502 มาตรา 24 วรรคหนึ่ง ยังกำหนดให้ส่วนราชการซึ่งได้รับเงินไว้เป็นกรณีพิเศษไม่ว่าจะได้รับโดยกฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับ หรือได้รับชำระตามอำนาจหน้าที่หรือสัญญา หรือได้รับจากการให้ใช้ทรัพย์สิน หรือเก็บดอกผลจากทรัพย์สินของทางราชการนำเงินดังกล่าวส่งคลัง อย่างไรก็ตามกฎหมายมาตราดังกล่าวยังคงกำหนดเป็นข้อยกเว้นไว้ให้ส่วนราชการซึ่งได้รับเงินไว้เป็นกรณีพิเศษไม่ต้องนำเงินดังกล่าวส่งคลังได้ในกรณีที่มีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น เช่น เงินรายได้ของมหาวิทยาลัย

จากหลักการของกฎหมายทั้ง 2 ฉบับดังกล่าวจะเห็นได้ว่า กฎหมายทั้ง 2 ฉบับมีบทยกเว้นให้ส่วนราชการสามารถนำเงินที่ได้รับเก็บไว้ใช้จ่ายได้โดยไม่ต้องนำส่งคลัง ซึ่งเงินที่ส่วนราชการได้รับการยกเว้นให้ไม่ต้องนำส่งคลัง นั้น จะไม่ปรากฏในงบประมาณรายจ่ายประจำปีและงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และเป็นเงินที่ส่วนราชการสามารถนำไปใช้จ่ายได้โดยมีกฎหมายเฉพาะซึ่งโดยทั่วไปจะเป็นกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติซึ่งมีค่าบังคับสูงกว่าระเบียบซึ่งกำหนดโดยคณะรัฐมนตรีรองรับด้วย

2.2 ข้อกำหนดระเบียบ ตามนัยข้อ 4 แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 กำหนดขอบเขตการใช้บังคับระเบียบว่า ให้การจัดหาพัสดุของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน และหน่วยงานอื่นของรัฐที่อยู่ในสังกัดการบังคับบัญชาหรือการกำกับดูแลของฝ่ายบริหารตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดินหรือกฎหมายจัดตั้งหน่วยงานดังกล่าวที่กิจกรรมโครงการ หรือการก่อสร้างมีมูลค่าตั้งแต่สองล้านบาทขึ้นไป ดำเนินการตามระเบียบนี้ เว้นแต่จะได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ให้จัดหาด้วยวิธีการอื่นได้ ส่วนการจัดหาพัสดุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้อยู่ในอำนาจของกระทรวงมหาดไทยพิจารณาดำเนินการ ซึ่งหากพิจารณาแต่เฉพาะระเบียบดังกล่าว จะเห็นได้ว่าการดำเนินการจัดหาพัสดุไม่ว่าจะเป็นส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน และไม่ว่าจะเป็นการใช้จ่ายจากเงินประเภทใดหากเป็นการดำเนินการโดยวิธีปกติ

ซึ่งใช้วงเงินในการจัดหาตั้งแต่ 2,000,000 บาทขึ้นไป จะต้องถือปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ทุกกรณี อย่างไรก็ตาม อดีตนายกรัฐมนตรีได้มีมติแจ้งตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนมาก ที่ นร 0504/8094 ลงวันที่ 19 กรกฎาคม 2549 เห็นชอบตามข้อเสนอของกระทรวงการคลังตามหนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค 0408.3/12432 ลงวันที่ 4 กรกฎาคม 2549 ซึ่งในข้อ 2.2 (1) กำหนดให้การแต่งตั้งคณะกรรมการประกวดราคาตามโครงการ การคัดเลือกผู้ให้บริการตลาดกลางอิเล็กทรอนิกส์ กำหนดวัน เวลา และสถานที่เสนอราคา สำหรับรัฐวิสาหกิจการจัดหาพัสดุที่มีวงเงินไม่เกิน 300 ล้านบาท ให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจนั้น ที่จะพิจารณาแต่งตั้งคณะกรรมการประกวดราคาตามโครงการ การคัดเลือกผู้ให้บริการตลาดกลางอิเล็กทรอนิกส์ กำหนดวัน เวลา และสถานที่เสนอราคา โดยการคัดเลือกผู้ให้บริการตลาดกลางอิเล็กทรอนิกส์ และการกำหนดสถานที่เสนอราคา จะต้องคัดเลือกและกำหนดจากรายชื่อที่กรมบัญชีกลางได้ประกาศขึ้นทะเบียนไว้แล้วเท่านั้น

2.3 กรณีศึกษา

กรณีที่ 1 ข้อหาหรือแนวทางปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549^๘

ตามหนังสือที่อ้างถึง สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง แจ้งว่า สำนักงานฯ มีสถานะเป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ มีฐานะเป็นนิติบุคคล และอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2541 มาตรา 25 อีกทั้งมีอำนาจออกระเบียบหรือประกาศเพื่อดำเนินการเกี่ยวกับการงบประมาณ การเงินและทรัพย์สินตามมาตรา 27 แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว จึงได้วางระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2542 เพื่อใช้บังคับในการจัดหาพัสดุ ซึ่งในระเบียบฯ พ.ศ. 2542 ข้อ 5 มิได้มีข้อกำหนดวิธีการจัดหาพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ไว้แต่อย่างใด แต่ได้กำหนดไว้ในระเบียบฯ พ.ศ. 2542 ข้อ 5 ว่า กรณีที่มีได้กำหนดไว้ในระเบียบนี้และคณะกรรมการมิได้กำหนดไว้เป็นอย่างอื่น ให้นําระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาใช้โดยอนุโลม ซึ่งที่ผ่านมา สำนักงานฯ ได้ถือปฏิบัติในการจัดหาพัสดุที่มีวงเงินเกินกว่า 2,000,000 บาท โดยวิธีการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ ตามประกาศกระทรวงการคลังตามนัยหนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค 0408.5/ว12 ลงวันที่ 27

^๘ กรมบัญชีกลาง, “หนังสือ ที่ กค(กวพอ)0408.4/15180,” 26 ธันวาคม 2549.

มกราคม 2548 แต่เนื่องจากขณะนี้ไม่มีระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่ 1 กุมภาพันธ์ 2549 กับส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชนและหน่วยงานอื่นของรัฐที่อยู่ในสังกัดการบังคับบัญชา หรือการกำกับดูแลของฝ่ายบริหารตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน หรือกฎหมายจัดตั้งหน่วยงานดังกล่าวที่มีกิจกรรม โครงการ หรือการก่อสร้าง มีมูลค่าตั้งแต่ 2,000,000 บาท ขึ้นไป ซึ่งระเบียบฯ พ.ศ. 2549 ดังกล่าวได้เปลี่ยนแปลงกระบวนการจัดหาพัสดุตามประกาศกระทรวงการคลังข้างต้น ดังนั้น สำนักงานฯ จึงขอหารือว่า การพัสดุที่มีวงเงินเกินกว่า 2,000,000 บาท สำนักงานฯ จะต้องดำเนินการโดยวิธีประกวดราคาตามระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2542 ข้อ 28 (3) โดยไม่ต้องประมวลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ หรือต้องดำเนินการตามประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง หลักเกณฑ์การซื้อและการจ้าง โดยการประมวลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

คณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ (กพ.อ.) พิจารณาแล้วเห็นว่า เนื่องจากระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ข้อ 4 กำหนดให้ระเบียบนี้ใช้บังคับกับส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชนและหน่วยงานอื่นของรัฐ ที่อยู่ในสังกัดการบังคับบัญชา หรือการกำกับดูแลของฝ่ายบริหารตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน หรือกฎหมายจัดตั้งหน่วยงานดังกล่าว ดังนั้น กรณีของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งมีฐานะเป็นองค์กฤษฎีการตามรัฐธรรมนูญ จึงไม่อยู่ภายใต้บังคับของระเบียบฯ พ.ศ. 2549 ข้อ 4 แต่อย่างใด กรณีที่สำนักงานฯ หรือจึงเป็นเรื่องที่อยู่ในดุลพินิจของสำนักงานฯที่จะพิจารณา กำหนดวิธีการจัดหาพัสดุได้เองตามที่เห็นสมควร

กรณีที่ 2 ขออนุมัติยกเว้นการปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 สำหรับการจัดหา Gas Insulated Substation โครงการระบบส่ง 500 เควี เพื่อการรับซื้อไฟฟ้าจากโรงไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนน้ำเทิน 2⁹

ตามหนังสือที่อ้างถึง การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) มีงานในโครงการระบบส่ง 500 เควี เพื่อการรับซื้อไฟฟ้าจากโรงงานไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนน้ำเทิน 2 เพื่อเสริมสร้างความสัมพันธ์และความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศไทยและสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว กำหนดเชื่อมโยงไฟฟ้าในวันที่ 15 มิถุนายน 2552 ซึ่งเป็นงานเร่งด่วนที่ กฟผ. จะต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จทันกำหนดการจ่ายไฟจากสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชน

⁹ กรมบัญชีกลาง, “หนังสือ ด่วนมาก ที่ กค (กพอ) 0408.4/05333,” 8 กันยายน 2549.

ลาว หากล่าช้า กฟผ. ต้องชำระค่าปรับเป็นเงินวันละ 60,000 – 100,000 ดอลลาร์สหรัฐอเมริกา (ประมาณวันละประมาณ 2,280,000 – 3,800,000 บาท) ในกรณีนี้ กฟผ. ได้ดำเนินการจัดหา อุปกรณ์ 500 kv Gas Insulated Substation สำหรับสถานีไฟฟ้าแรงสูงร้อยเอ็ด 2 ซึ่งเป็นส่วนสำคัญในการเชื่อมโยงระบบไฟฟ้าตามโครงการดังกล่าว โดยมีได้ปฏิบัติตามประกาศกระทรวงการคลัง เนื่องจากในขณะนั้น กฟผ. อยู่ในสถานะเป็น บริษัท กฟผ. จำกัด (มหาชน) (บมจ.กฟผ.) ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 10 พฤษภาคม 2548 ให้ บมจ.กฟผ. ไม่ต้องปฏิบัติตามคำสั่ง กฏ ระเบียบ ข้อบังคับและมติคณะรัฐมนตรีที่ใช้กับรัฐวิสาหกิจทั่วไป ดังนั้น บมจ.กฟผ. จึงออกคำสั่ง กฟผ. ให้อำนาจกรรมการผู้อำนวยการใหญ่ในการอนุมัติยกเว้นการจัดหาด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์และให้รายงานกระทรวงพลังงานต้นสังกัดทราบ โดยที่การจัดหาอุปกรณ์สำหรับงาน สถานีไฟฟ้าแรงสูง 500 เควี ต้องใช้เทคโนโลยีขั้นสูงและต้องใช้เวลาในการพิจารณารายละเอียดทางเทคนิค กฟผ. จึงจัดหาโดยใช้วิธีการประกวดราคาแบบ 2 ของ ประกาศประกวดราคาตั้งแต่วันที่ 1 ธันวาคม 2548 เริ่มขายเอกสารวันที่ 14 ธันวาคม 2548 ถึงวันที่ 10 กุมภาพันธ์ 2549 และกำหนดรับซองเทคนิคและซองราคา (ไม่เปิดซองราคา) เมื่อวันที่ 21 มีนาคม 2549 ซึ่งผู้เสนอราคาสามารถเสนอข้อเสนอลือเลือก (Alternative Propoa!) ให้ กฟผ. พิจารณาได้ และในขั้นตอนการดำเนินงาน ได้กำหนดให้ผู้เสนอราคายื่นข้อเสนอทางเทคนิคให้อยู่บนฐานเดียวกันก่อน จึงเปิดราคาที่ยื่นมาพร้อมซองเทคนิค และอนุญาตให้ปรับราคาได้ ทั้งนี้ กฟผ. ได้ดำเนินการสรุปปรับข้อเสนอทางเทคนิค เมื่อวันที่ 3 กรกฎาคม 2549 คงเหลือเพียงขั้นตอนการปรับราคา (Revised Price) เพื่อเสนอให้คณะกรรมการพิจารณา แต่เนื่องจากการดำเนินการดังกล่าวเป็นเรื่องระหว่างกาลขณะ กฟผ. ปรับเปลี่ยนองค์กร ฝ่ายบริหารจึงได้ตัดสินใจเปลี่ยนวิธีการเสนอราคาเป็นวิธีการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ตามระเบียบใหม่เท่าที่จะทำได้ โดยได้แจ้งกรมบัญชีกลางขอคัดเลือกตลาดกลางเพื่อดำเนินการประมูลในวันที่ 2 สิงหาคม 2549 โดยมีราคาเริ่มต้นประมูลที่ 634,000,000 บาท แต่เนื่องจาก กฟผ. เห็นว่า การประมูลด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์มีความยุ่งยากในการทำราคา เพราะมีผู้ผลิตจากต่างประเทศหลายรายซึ่งจะต้องปรับราคาให้อยู่บนฐานเดียวกันโดยบวกค่าใช้จ่ายในการดำเนินการต่าง ๆ เช่น ค่าอากรขาเข้า ค่าดำเนินการออกของ การแปลงอัตราแลกเปลี่ยน เป็นต้น ประกอบกับขณะนี้ กฟผ. ได้ดำเนินการจัดหาโดยได้ผู้ที่ผ่านการคัดเลือกทางด้านเทคนิคแล้ว และผู้ผ่านการคัดเลือกได้เสนอซองราคาแรกมาให้ กฟผ. ด้วยแล้ว และการเสนอราคาเป็นเพียงขั้นตอนสุดท้ายของการประกวดราคา ดังนั้น เพื่อเร่งรัดการดำเนินการให้ทันการรับซื้อไฟฟ้าจากสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวได้ตามกำหนด จึงขอยกเว้นการประมูล

ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์และให้ผู้ผ่านการพิจารณาด้านเทคนิคสามารถเสนอราคาโดยยื่นซองราคาตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในเอกสารประกวดราคา ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

คณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์พิจารณาแล้ว เห็นว่า การจัดหาพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์แท้จริงแล้ว เป็นการจัดหาพัสดุเพื่อใช้ในราชการ ตามปกติของหน่วยงาน ซึ่งแต่เดิม หน่วยงานที่จัดหาพัสดุสามารถดำเนินการได้ตามระเบียบเกี่ยวกับการพัสดุที่หน่วยงานถือปฏิบัติอยู่ ซึ่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 เพียงแต่เปลี่ยนวิธีการเสนอราคาจากเดิม โดยกำหนดให้ หน่วยงานที่จัดหาพัสดุซึ่งเข้าข่ายที่จะต้องดำเนินการตามระเบียบฯ จะต้องดำเนินการด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์แทนวิธีการเดิมนั้น ทั้งนี้ เพื่อให้การดำเนินการจัดหาพัสดุเป็นไปอย่างกว้างขวาง โปร่งใส มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม ประหยัดงบประมาณ บังเกิดความคุ้มค่า ความมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลและความรับผิดชอบต่อผลสำเร็จของงานเป็นประโยชน์แก่ทางราชการ แต่ในกรณีนี้ ข้อเท็จจริงปรากฏว่า พักตร์ที่จะจัดหามีความซับซ้อนในเรื่องเทคโนโลยี และมีได้ใช้ราคาเป็นเกณฑ์ ในการพิจารณาเพียงอย่างเดียว แต่ยังคงคำนึงถึงองค์ประกอบทางด้านคุณภาพของอุปกรณ์ ประสิทธิภาพและอายุการใช้งาน ค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษา ตลอดจนทักษะหรือความชำนาญในการใช้งานของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน ประกอบกับเงื่อนไขการเสนอราคากำหนดให้มีการปรับราคา ได้ อีกทั้งยังมีข้อกำหนดเกี่ยวกับการถ่ายทอดองค์ความรู้ทางเทคโนโลยีของพัสดุ ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อทางราชการในระยะยาว อีกทั้งหน่วยงานได้ดำเนินการจนได้ผู้ค้าที่ผ่านการทดสอบทางด้านเทคนิคแล้ว จึงเห็นสมควรให้ กพผ. ยกเว้นการปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ได้ตามที่ กพผ. เสนอมา

กรณีที่ 3 ข้อหาหรือการแต่งตั้งคณะกรรมการการประกวดราคาฯ ตามมติ ครม.¹⁰

ตามหนังสือที่อ้างถึง การประสานครหลวงแจ้งว่า ตามที่คณะรัฐมนตรีมีมติ เมื่อวันที่ 4 กรกฎาคม 2549 เห็นชอบให้ผ่อนคลายการปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน และหน่วยงานอื่น ๆ ของรัฐ ฯลฯ โดยการแต่งตั้งคณะกรรมการประกวดราคาตามโครงการ การคัดเลือกผู้ให้บริการตลาดกลางอิเล็กทรอนิกส์ การกำหนดวัน เวลา และสถานที่เสนอราคา สำหรับรัฐวิสาหกิจการจัดหาพัสดุที่มีวงเงินไม่เกิน 300 ล้านบาท ให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการ รัฐวิสาหกิจนั้นที่จะพิจารณาแต่งตั้งคณะกรรมการประกวดราคาตามโครงการฯ จึงขอหารือว่า

¹⁰ กรมบัญชีกลาง, “หนังสือ ที่ กค(กวพอ) 0408.4/06993,” 28 กันยายน 2549.

คณะกรรมการการประปานครหลวงเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาแต่งตั้งคณะกรรมการประกวดราคา ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 4 กรกฎาคม 2549 ดังกล่าวสามารถมอบอำนาจให้บุคคลอื่น คือ ผู้ว่าการการประปานครหลวงทำการแต่งตั้งคณะกรรมการประกวดราคา แทน ได้หรือไม่ ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

คณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ (กพ.อ.) พิจารณาแล้วเห็นว่า ตามมติคณะรัฐมนตรีแจ้งตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนมาก ที่ นร 0504/8094 ลงวันที่ 19 กรกฎาคม 2549 เห็นชอบตามข้อเสนอของกระทรวงการคลังตามหนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค 0408.3/12432 ลงวันที่ 4 กรกฎาคม 2549 ซึ่งในข้อ 2.2 (1) การแต่งตั้งคณะกรรมการประกวดราคาตามโครงการ การคัดเลือกผู้ให้บริการตลาดกลางอิเล็กทรอนิกส์ กำหนดวัน เวลา และสถานที่เสนอราคา สำหรับรัฐวิสาหกิจการจัดหาพัสดุที่มีวงเงินไม่เกิน 300 ล้านบาท ให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจนั้น ที่จะพิจารณาแต่งตั้งคณะกรรมการประกวดราคาตามโครงการ การคัดเลือกผู้ให้บริการตลาดกลางอิเล็กทรอนิกส์ กำหนดวัน เวลา และสถานที่เสนอราคา โดยการคัดเลือกผู้ให้บริการตลาดกลางอิเล็กทรอนิกส์ และการกำหนดสถานที่เสนอราคา จะต้องคัดเลือกและกำหนดจากรายชื่อที่กรมบัญชีกลางได้ประกาศขึ้นทะเบียนไว้แล้วเท่านั้น และเนื่องจากมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว มิได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่น ดังนั้น ตามข้อหารือของการประปานครหลวงนั้น คณะกรรมการการประปานครหลวงจึงสามารถมอบอำนาจให้กับผู้ว่าการการประปานครหลวงต่อไปได้ ทั้งนี้ ภายใต้ ตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับของการประปานครหลวง

กรณีที่ 4 การขอผ่อนผันการปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549¹¹

ตามหนังสือที่อ้างถึง สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง แจ้งว่า สถาบันฯ ได้ดำเนินการประกวดราคา 2 รายการ คือ

1. งานก่อสร้างอาคารหอพักนักศึกษาต่อจากผู้รับจ้างรายเดิมที่สถาบันฯ ยกเลิกสัญญาจ้างในวงเงินค่าจ้างเหมารวมทั้งสิ้น 56,695,000 บาท โดยในรายการนี้ครั้งแรก สถาบันฯ ได้ดำเนินการประกวดราคาจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ แต่ไม่มีผู้เข้าเคาะราคา และยกเลิกดำเนินการใหม่ครั้งที่ 2 ด้วยการประกวดราคาตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี

¹¹ กรมบัญชีกลาง, “หนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กค(กพอ) 0408.4/06101,” 18 กันยายน 2549.

ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 มีผู้ยื่นเสนอราคาแต่ราคาเกินวงเงินงบประมาณ สถาบันฯ ได้ยกเลิกและดำเนินการใหม่เป็นครั้งที่ 3 จึงได้ผู้รับจ้างอยู่ระหว่างรอทำสัญญาจ้าง

2. งานก่อสร้างโรงอาหารของสถาบันฯ เฟส 3 วงเงินค่าจ้าง 6,339,897 บาท ซึ่งได้ทำสัญญาจ้างและอยู่ระหว่างดำเนินการก่อสร้าง

ซึ่งทั้งสองรายการใช้เงินในการก่อสร้างด้วยเงินรายได้ของสถาบันฯ โดยสถาบันฯ เข้าใจว่ากรณีเงินรายได้ไม่จัดอยู่ในข่ายของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 สถาบันฯ สามารถเลือกจะดำเนินการโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์หรือไม่ก็ได้ แต่ภายหลังหน่วยงานที่รับผิดชอบในการจัดจ้างดังกล่าวได้รับแจ้งจากสำนักงานกฎหมายและตรวจสอบของสถาบันฯ ว่าต้องดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 สถาบันฯ จึงขออนุมัติยกเว้นหรือผ่อนผันให้สถาบันฯ ไม่ต้องปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 กรณีหากเงินรายได้ของสถาบันฯ ต้องปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ดังกล่าว ซึ่งในรายการที่ 2 ได้ลงนามในสัญญาแล้วอยู่ระหว่างการก่อสร้าง ส่วนในรายการที่ 1 ได้ตัวผู้รับจ้างแล้ว อยู่ระหว่างรอลงนามในสัญญา ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

คณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ได้พิจารณากรณีดังกล่าวแล้ว มีความเห็น ดังนี้

1. ตามพระราชบัญญัติสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบังสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ พ.ศ. 2528

มาตรา 15 (3) กำหนดให้สภาสถาบันมีอำนาจวางระเบียบและข้อบังคับของสถาบันฯ และ

2. ตามระเบียบสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบังว่าด้วยเงินรายได้และทรัพย์สิน พ.ศ. 2532

ข้อ 20 “อำนาจการอนุมัติในการจ่ายเงินรายได้หรือกอหน้ผูกพันของส่วนราชการ ต่าง ๆ ให้เป็นอำนาจของส่วนราชการนั้น ๆ ในวงเงินที่สถาบันกำหนดนอกเหนือจากนั้นเป็นอำนาจอธิการบดี”

ข้อ 21 “การจ่ายเงินให้ไปเป็นไปตามหลักเกณฑ์ ดังนี้..ข้อ 21.1 การจัดซื้อจัดหาทรัพย์สินและจ้างทำของ ที่จะต้องกอหน้ผูกพันหรือการจ่ายเงินจากเงินรายได้ของสถาบันฯ

ให้ผู้มีอำนาจตามข้อ 20 ดำเนินการได้ตามที่เห็นสมควรแต่ต้องคำนึงถึงแนวปฏิบัติของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ”

เมื่อระเบียบการใช้เงินรายได้ของสถาบันฯ กำหนดให้ผู้มีอำนาจตามข้อ 20 ของระเบียบสถาบันฯ ดำเนินการได้ตามที่เห็นสมควรแต่ต้องคำนึงถึงแนวปฏิบัติของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549

3. ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ข้อ 4 กำหนดขอบเขตการใช้บังคับของระเบียบฯ ดังนี้

“ข้อ 4 การใช้บังคับ

ให้การจัดหาพัสดุของส่วนราชการ...ที่กิจกรรมโครงการ หรือการก่อสร้างมีมูลค่าตั้งแต่ 2 ล้านบาทขึ้นไป ดำเนินการตามระเบียบนี้ เว้นแต่จะได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ให้จัดหาด้วยวิธีการอื่นได้”

4. ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 กำหนดให้ส่วนราชการต้องอยู่ภายใต้ระเบียบ

ทั้งนี้ หากไม่มีกฎหมาย หรือระเบียบอื่นกำหนดไว้เป็นการขัดแย้ง หรือเป็นการอย่างอื่น สำหรับกรณีนี้ ระเบียบฯ หรือกฎหมายกำหนดเรื่องนี้ไว้ แต่มิได้กำหนดเป็นอื่น โดยที่ระเบียบฯของสถาบันฯ กำหนดให้ใช้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม บังคับ ดังนั้น เมื่อใช้บังคับตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ก็ย่อมอยู่ในบังคับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 จึงเห็นควรอนุมัติผ่อนผันการไม่ปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ในการจัดหาทั้ง 2 รายการของสถาบันฯ เป็นกรณีพิเศษเฉพาะราย

2.4 สรุป จากหลักกฎหมายในการจัดตั้งองค์กรภาครัฐและหลักกฎหมายซึ่งเป็นแหล่งที่มาของงบประมาณขององค์กรภาครัฐดังกล่าวจะเห็นได้ว่า ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 มีปัญหาสำคัญอีกประการหนึ่ง คือ ปัญหาขอบเขตของการใช้บังคับระเบียบฯ กล่าวคือ การที่ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ข้อ 4 กำหนดหลักเกณฑ์การใช้บังคับว่า ให้การจัดหาพัสดุของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์กรมหาชน และหน่วยงานอื่นของรัฐที่อยู่ในสังกัดการบังคับบัญชาหรือการกำกับดูแลของฝ่ายบริหารตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดินหรือกฎหมาย

จัดตั้งหน่วยงานดังกล่าวที่กิจกรรมโครงการ หรือการก่อสร้างมีมูลค่าตั้งแต่สองล้านบาทขึ้นไป ดำเนินการตามระเบียบนี้ เว้นแต่จะได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ให้จัดหาด้วยวิธีการอื่นได้ ส่วนการจัดหาพัสดุขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นให้อยู่ในอำนาจของกระทรวงมหาดไทยพิจารณาดำเนินการ โดยมีได้พิจารณาถึงหลักกฎหมายและเจตนารมณ์ในการจัดตั้งหน่วยงานของรัฐในแต่ละประเภท และแหล่งงบประมาณที่ใช้ในการจัดหาพัสดุ ผู้เขียนจึงเห็นว่า การกำหนดขอบเขตการใช้บังคับระเบียบในลักษณะดังกล่าวทำให้เกิดปัญหาในเรื่องผลบังคับใช้ของระเบียบ และอำนาจในการพิจารณาของคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ขึ้นได้ กล่าวคือ เมื่อพิจารณาจากกฎหมายจัดตั้งองค์การภาครัฐอื่นที่มีใช้ ส่วนราชการจะพบว่ากฎหมายจัดตั้งองค์การภาครัฐส่วนใหญ่จะมีฐานะเป็นกฎหมายที่มีค่าบังคับสูงกว่าระเบียบที่กำหนดขึ้นโดยอาศัยอำนาจของคณะรัฐมนตรี คือ พระราชบัญญัติ พระราชกฤษฎีกา แม้แต่รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ก็ต้องถือว่าเป็นรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งโดยกฎหมายที่มีฐานะเท่ากับพระราชบัญญัติ เนื่องจากตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์จะมีพระราชบัญญัติให้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์กำกับอยู่ องค์การมหาชนก็เช่นเดียวกัน พระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 มาตรา 24 กำหนดอำนาจของคณะกรรมการไว้อย่างชัดเจนว่าให้คณะกรรมการมีอำนาจบริหารจัดการด้านการพัสดุได้เอง ในขณะที่ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 มีฐานะเป็นเพียงระเบียบซึ่งออกโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี ดังนั้น เมื่อพิจารณาถึงในเรื่องลำดับชั้นของกฎหมายและหลักในเรื่องความเป็นกฎหมายเฉพาะแล้ว ผู้เขียนจึงเห็นว่าระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ไม่สามารถบังคับกับองค์การของรัฐประเภทอื่นที่มีใช้ส่วนราชการได้ เนื่องจากต้องถือว่ากฎหมายจัดตั้งองค์การของรัฐเหล่านั้นมีลักษณะเฉพาะและมีค่าบังคับสูงกว่าระเบียบ เช่น กรณีของสำนักงานศาลยุติธรรมที่มีฐานะเป็นหน่วยงานของรัฐที่เป็นอิสระซึ่งตามนัยมาตรา 17 (4) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการศาลยุติธรรม พ.ศ. 2543 กำหนดให้ คณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมมีอำนาจในการบริหารงานพัสดุของศาลยุติธรรมและสำนักงานศาลยุติธรรม ซึ่งย่อมหมายความว่าคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมมีอำนาจในการกำหนดระเบียบแบบแผนเกี่ยวกับการพัสดุนั้นใช้บังคับเองได้¹²

¹² พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการศาลยุติธรรม พ.ศ. 2543

มาตรา 17 ก.บ.ศ. มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลการบริหารราชการศาลยุติธรรมในส่วนที่เกี่ยวกับงานบริหารราชการและงานธุรการของสำนักงานศาลยุติธรรมให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบแบบแผน และประเพณีปฏิบัติของทางราชการศาลยุติธรรม โดยให้มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

สำหรับที่มีการอ้างสิทธิของรัฐในการกำกับดูแลหน่วยงานของรัฐที่มีส่วนราชการ นั้น โดยที่การกำกับดูแลตามหลักทฤษฎีนั้นมีทั้งการกำกับดูแลทางปกครองและการกำกับดูแลทางเศรษฐกิจ¹³ ซึ่งการกำกับดูแลทางเศรษฐกิจ นั้น เป็นการที่รัฐกำหนดให้มีขึ้น เพื่อแลกเปลี่ยนกับการที่รัฐยอมให้รัฐวิสาหกิจมีความเป็นอิสระในทางการเงินและในทางเทคนิค

นอกจากปัญหาในเรื่องของการบังคับใช้ระเบียบกับองค์กรของรัฐที่มีส่วนราชการแล้ว ในบางกรณีแม้จะเป็นการดำเนินการจัดหาพัสดุจากหน่วยงานที่มีฐานะเป็นส่วนราชการ แต่หากการจัดหาพัสดุในครั้งนั้นมิได้ใช้จ่ายเงินในการจัดหาพัสดุดังกล่าวซึ่งเป็นเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปี เงินงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และเงินที่ส่วนราชการได้รับไว้โดยได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังให้นำไปใช้จ่ายได้โดยไม่ต้องนำส่งคลังตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ ผู้เขียนก็เห็นว่าปัญหาในการใช้บังคับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ก็ย่อมเกิดขึ้นได้ในลักษณะเดียวกัน ทั้งนี้ เนื่องจากมีกฎหมายที่ให้อำนาจคณะกรรมการหรือบอร์ดกำหนดระเบียบเกี่ยวกับการจัดหาพัสดุโดยใช้เงินอื่นที่มีใช้เงินทั้ง 3 ประเภทดังกล่าวข้างต้น ขึ้นใช้บังคับได้ ซึ่งกฎหมายที่ให้อำนาจดังกล่าวโดยทั่วไปมีค่าบังคับสูงกว่าระเบียบ เช่นเดียวกัน เช่น ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งสถาบันเทคโนโลยีราชมงคลพระนคร กำหนดให้สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจในการออกระเบียบเกี่ยวกับการพัสดุเพื่อใช้กับเงินรายได้ของมหาวิทยาลัยได้เอง หรือกรณีของสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบังตามกรณีศึกษาดังกล่าวข้างต้นย่อมเป็นกรณีศึกษาที่ชัดเจนถึงปัญหาการกำหนดขอบเขตการใช้บังคับระเบียบ ดังนั้น ในการจัดหาพัสดุด้วยเงินรายได้ของมหาวิทยาลัยก็ไม่อยู่ในบังคับที่จะต้องปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 เช่นเดียวกัน

จากหลักการและกรณีศึกษาดังกล่าว ผู้เขียนจึงมีความเห็นว่า การที่ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 กำหนดขอบเขตการใช้

(4) พิจารณาให้ความเห็นชอบในการบริหารจัดการงบประมาณและการพัสดุของศาลยุติธรรมและสำนักงานศาลยุติธรรม

¹³ สุรพล ลีนิตไกรพจน์, "ข้อความคิดบางประการเกี่ยวกับการกำกับดูแล," *วารสารนิติศาสตร์* ปีที่ 19, ฉบับที่ 4

บังคับครอบคลุมองค์การของรัฐทุกประเภทยกเว้นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น นั้น หากพิจารณาโดยหลักของกฎหมายแล้ว การกำหนดขอบเขตการใช้บังคับในลักษณะดังกล่าวก่อให้เกิดปัญหาข้อกฎหมายหลายประการ คือ ปัญหาที่ระเบียบไม่อาจใช้บังคับกับองค์การของรัฐที่มีชื่อส่วนราชการ และเป็นองค์กรที่มีกฎหมายให้อำนาจผู้บริหารองค์กรเหล่านั้นออกระเบียบหรือข้อบังคับเกี่ยวกับการพัสดุขึ้นใช้บังคับเองได้ เนื่องจากกฎหมายจัดตั้งองค์กรของรัฐที่มีชื่อส่วนราชการเหล่านั้นมีลักษณะเป็นกฎหมายเฉพาะ ซึ่งในการใช้บังคับกฎหมายสมควรที่จะต้องพิจารณาจากกฎหมายเฉพาะก่อน รวมถึงไม่อาจใช้บังคับกับการจัดหาพัสดุด้วยเงินประเภทอื่นที่มีกฎหมายให้อำนาจผู้บริหารองค์กรเหล่านั้นแม้แต่องค์กรที่เป็นส่วนราชการออกระเบียบเกี่ยวกับการพัสดุขึ้นใช้บังคับเองได้ ทั้งนี้ เนื่องจากกฎหมายที่ให้อำนาจหน่วยงานของรัฐซึ่งแม้จะเป็นส่วนราชการสามารถกำหนดระเบียบเกี่ยวกับการจัดหาพัสดุขึ้นใช้บังคับเองได้ นั้น เป็นกฎหมายที่มีค่าบังคับสูงกว่าระเบียบและแม่องค์กรเหล่านั้นจะมีได้กำหนดระเบียบเกี่ยวกับการพัสดุขึ้นใช้บังคับเองแต่ได้ใช้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 โดยอนุโลมก็ตาม การที่คณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ใช้อำนาจในการพิจารณายกเว้นหรือผ่อนผันการไม่ปฏิบัติตามระเบียบให้กับองค์กรเหล่านั้นตามที่วินิจฉัยไว้ก็ย่อมทำให้เกิดปัญหาข้อกฎหมายตามมาว่าอำนาจที่แท้จริงในการพิจารณายกเว้นหรือผ่อนผันการไม่ปฏิบัติตามระเบียบเป็นอำนาจของใครระหว่างคณะกรรมการที่มีอำนาจตามกฎหมายกับคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งผู้เขียนเห็นว่า คณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ไม่มีอำนาจในการพิจารณานุมัติยกเว้นหรือผ่อนผันการไม่ปฏิบัติตามระเบียบได้คงทำได้แต่เพียงการเสนอแนะเพื่อประกอบการพิจารณาของผู้มีอำนาจขององค์กรเหล่านั้นเท่านั้น เพราะการที่คณะกรรมการจะมีอำนาจยกเว้นหรือผ่อนผันการไม่ปฏิบัติตามระเบียบได้ก็แต่เฉพาะองค์กรที่อยู่ในบังคับของระเบียบโดยตรง คือ ส่วนราชการซึ่งใช้จ่ายเงินในการจัดหาพัสดุจากเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปี เงินงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และเงินที่ส่วนราชการได้รับไว้ โดยได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังให้ไม่ต้องนำส่งคลังได้ตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 24 วรรคสี่เท่านั้น นอกจากนี้ปัญหาข้อกฎหมายทั้ง 2 ประการดังกล่าวแล้ว ผู้เขียนยังมีความเห็นเพิ่มเติมด้วยว่า เมื่อระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ไม่อาจใช้บังคับกับองค์การของรัฐบางประเภทที่มีชื่อส่วนราชการ หรือเป็นส่วนราชการแต่มีได้ใช้จ่ายเงินในการจัดการพัสดุจากเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปี เงินงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และเงินตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 24 วรรคสี่ได้แล้ว อำนาจในการ

พิจารณาอุทธรณ์คำร้องเรียนของผู้เสนอราคาที่ไม่เห็นด้วยกับการเสนอราคาตามนัยข้อ 10 (5) แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ของคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์สำหรับองค์กรของรัฐที่มีลักษณะดังกล่าวก็ย่อมไม่มีด้วย

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

การจัดหาพัสดุตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 เป็นความพยายามประการหนึ่งที่จะทำให้การจัดหาพัสดุภาครัฐเข้าสู่กระบวนการที่เรียกว่า e - Procurement และมีความเชื่อประการหนึ่งว่า การจัดหาพัสดุภาครัฐด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ตามระเบียบดังกล่าวจะสร้างความโปร่งใสและการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมให้เกิดขึ้น ทั้งนี้ โดยความเข้าใจพื้นฐานที่ว่าระเบียบที่ใช้ในการจัดหาพัสดุที่มีอยู่เดิมไม่สามารถแก้ไขปัญหาความไม่โปร่งใสและการแข่งขันราคาที่ไม่เป็นธรรมได้ ด้วยการที่ภาครัฐเป็นผู้บริโภครายใหญ่ของประเทศซึ่งใช้จ่ายเงินจากภาษีอากรของประชาชนนั่นเอง ภาครัฐจึงพยายามอย่างยิ่งที่จะสร้างกฎเกณฑ์เพื่อให้การใช้จ่ายเงินซึ่งเป็นภาษีอากรของประชาชนเหล่านั้น เป็นไปด้วยความโปร่งใสตรวจสอบได้ และเพื่อก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ภาครัฐซึ่งมีหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะ และประชาชนในฐานะผู้ใช้บริการสาธารณะที่ภาครัฐจัดทำขึ้นด้วย

จากการศึกษาหลักการตามระเบียบ หลักการตามกฎหมาย มติคณะรัฐมนตรี หลักการสากลเป็นต้นว่า Model Law ของ UNCITRAL ความตกลงการค้าหลายฝ่ายว่าด้วยการจัดซื้อโดยรัฐภายใต้ WTO (GPA) หลักการจัดหาพัสดุของประเทศต่าง ๆ ตลอดจนแนวทางการพิจารณาตอบข้อหารือของคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ซึ่งได้ตอบข้อหารือส่วนราชการต่าง ๆ และข่าวสารที่ปรากฏอยู่ในหน้าหนังสือพิมพ์ พบว่าระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ยังไม่สามารถสร้างความโปร่งใสและการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมได้ตามเจตนารมณ์หรือความมุ่งหมายของการกำหนดให้มีระเบียบขึ้น โดยนัยกลับกันข้อกำหนดบางประการตามที่กำหนดไว้ในระเบียบกลับเป็นช่องทางที่จะทำให้เกิดความไม่โปร่งใสในการจัดหาพัสดุภาครัฐได้มากขึ้น และยังมีปัญหาในเรื่องของข้อกำหนดที่เกิดจากการกำหนดขอบเขตการใช้บังคับระเบียบ โดยสามารถสรุปสภาพปัญหาหลักที่ได้จากการศึกษาได้ 4 ประการ คือ

1. เรื่องการสร้างความโปร่งใส เนื่องจากการสร้างความโปร่งใสในการจัดหาพัสดุมิได้อยู่ที่วิธีการเสนอราคาด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์แต่เพียงอย่างเดียว การสร้างความโปร่งใสมีองค์ประกอบที่เกี่ยวข้องหลายประการ เช่น การกำหนดรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะหรือรายการในการก่อสร้างที่ต้องเป็นกลาง การกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาที่จะต้องไม่เป็นการกีดกันผู้เสนอราคารายใดรายหนึ่งเป็นการเฉพาะหรือหลายราย รวมทั้งต้องมีหลักการในการเผยแพร่ข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินการจัดหาพัสดุที่แพร่หลายทั้งด้านระยะเวลาและช่องทางในการ

เผยแพร่ แต่ในขณะที่ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ เป็นเพียงระเบียบที่กำหนดกระบวนการหรือวิธีปฏิบัติที่มุ่งไปสู่การเสนอราคาด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์โดยวิธีการที่เรียกว่า e - Auction เท่านั้น ระเบียบไม่มีหลักการใหม่ที่จะเสริมสร้างความโปร่งใสได้มากกว่าที่มีอยู่เดิม เช่น การไม่มีหลักเกณฑ์ในการกำหนดรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะของพัสดุหรือรายการในการก่อสร้างไว้เป็นการเฉพาะ และที่เห็นว่าระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 มิได้สร้างความโปร่งใสในการจัดหาพัสดุตามเจตนารมณ์ของระเบียบ คือ การกำหนดหลักเกณฑ์การเผยแพร่เอกสารประกาศเชิญชวนต่าง ๆ ทั้งในเรื่องของระยะเวลาและช่องทางในการเผยแพร่ที่น้อยลงกว่าที่ระเบียบเกี่ยวกับการจัดหาพัสดุดั้งเดิมพยายามพัฒนาและกำหนดขึ้นโดยเฉพาะระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535

ในด้านการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ก็ได้สะท้อนให้เห็นว่าการเสนอราคาทางอิเล็กทรอนิกส์ที่ผู้เสนอราคามีได้เสนอราคามาตั้งแต่ต้นและสามารถเสนอลดราคาได้หลายครั้งเป็นการสร้างการแข่งขันราคาที่เป็นธรรมได้มากขึ้นกว่าการเสนอราคามาตั้งแต่ต้นและเสนอราคาเพียงครั้งเดียวก่อนเข้าสู่กระบวนการต่อรองราคาตามระเบียบปฏิบัติที่มีอยู่เดิมอย่างไร ซึ่งผู้เขียนมีความเห็นด้วยว่า การเสนอราคาด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 มีผลทำให้พฤติกรรมในการตัดสินใจเสนอราคาของผู้เสนอราคาเปลี่ยนไปจากเดิมที่ต้องตัดสินใจเสนอราคาภายใต้การแข่งขันที่ยังไม่ทราบจำนวนผู้เข้าเสนอราคา เป็นการตัดสินใจเสนอราคาภายใต้การแข่งขันที่ผู้เสนอราคาทราบแล้วว่าต้องแข่งขันราคากับผู้เสนอการารายใดและมีจำนวนเท่าใด และพฤติกรรมนี้เองมีส่วนสัมพันธ์กับความโปร่งใสในการเสนอราคาด้วย

2. ระบบตรวจสอบซึ่งเป็นมาตรการเสริมความโปร่งใสและการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม เพื่อลดโอกาสการสมยอมกันในการเสนอราคา ไม่สามารถนำมาใช้กับระเบียบนี้ได้อย่างสมบูรณ์

3. การกำหนดขอบเขตการใช้บังคับครอบคลุมองค์ภาครัฐเกือบทุกประเภท มีปัญหาในเรื่องลำดับขั้นหรือค่าบังคับของกฎหมาย และอำนาจในการพิจารณา

4. หลักการทั่วไปในการจัดหาพัสดุในรูปแบบของ e - Auction ซึ่งโดยหลักแล้วจะต้องพิจารณาถึงลักษณะของพัสดุที่จะดำเนินการจัดหาด้วยว่าควรเป็นพัสดุที่ใช้เป็นการทั่วไปในสำนักงานและไม่มีความสลับซับซ้อนทางเทคโนโลยี เช่น เครื่องคอมพิวเตอร์ โต๊ะ เก้าอี้ สำนักงาน และวงเงินที่ใช้ในการจัดหาควรเป็นการจัดหาพัสดุในวงเงินที่สูงพอสมควรซึ่งก็คือ

การจัดการพัสดุในลักษณะของการจัดหารวม แต่ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 กลับกำหนดขอบเขตของการใช้บังคับกับการจัดหาพัสดุ ทุกประเภทตั้งแต่พัสดุที่ไม่มีความสลัซซึบซ้อนทางเทคโนโลยีใด ๆ ไปจนถึงพัสดุที่มีความ สลัซซึบซ้อนทางเทคโนโลยีสูง และเป็นการจัดหาที่ผูกกับวงเงินเพียงเล็กน้อย คือ ตั้งแต่ 2,000,000 บาทขึ้นไป

จากสภาพปัญหาดังกล่าว จึงเห็นว่าภาครัฐสมควรที่จะได้มีการพิจารณาทบทวนหลักการ และการบังคับใช้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 เสียใหม่ ดังข้อเสนอแนะ ดังต่อไปนี้

1. เนื่องจากตามหลักการทั่วไปของการจัดหาพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ในรูปแบบ ของ e - Auction จะเป็นการจัดหารวละมาก ๆ หรือการจัดหาในลักษณะการจัดหารวม และหาก เป็นการจ้างก่อสร้างมักจะเป็นการจัดหาสำหรับโครงการขนาดใหญ่ รวมถึงการจัดหาพัสดุ ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ในรูปแบบดังกล่าวควรจะเป็นการจัดหาพัสดุที่ไม่มีความสลัซซึบซ้อน ทางด้านเทคนิค เช่น การจัดหาเครื่องคอมพิวเตอร์ โต๊ะ เก้าอี้ กระดาษ ดินสอ หรือที่เรียกว่าครุภัณฑ์ สำนักงานนั่นเองประกอบกับการจัดหาพัสดุตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 เป็นการจัดหาพัสดุที่มีลักษณะเช่นเดียวกับการประกวด ราคาตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และเพื่อมิให้เป็นปัญหาทั้งในแง่ ขององค์กรซึ่งจะทำหน้าที่ในการพิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับการพัสดุหลายองค์กร รวมถึงการ แก้ไขปัญหาที่อาจก่อให้เกิดความไม่โปร่งใสในการจัดหาพัสดุขึ้นอันเนื่องมาจากระยะเวลาในการ เผยแพร่ประกาศเชิญชวนซึ่งตามระเบียบกำหนดไว้น้อยมาก ช่องทางในการเผยแพร่ซึ่งไม่ แพร่หลายกว้างขวาง จึงควรกำหนดให้วิธีการจัดหาพัสดุในรูปแบบของ e - Auction เป็นเพียง รูปแบบในการเสนอราคาแบบหนึ่งของการจัดซื้อจัดจ้างโดยวิธีการประกวดราคาตามระเบียบ สำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535

2. แก้ไขปรับปรุงระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 กำหนดรูปแบบ การเสนอราคาโดยวิธีการประกวดราคาซึ่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 กำหนดไว้ 2 ประเภท คือ การประกวดราคาแบบซองเดียว และการประกวดราคาแบบ 2 ซอง โดย การกำหนดให้การประกวดราคาแบบซองเดียวมีวิธีการเสนอราคาได้ 2 วิธี คือการเสนอราคาเป็น เอกสารใบเสนอราคา และการเสนอราคาด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ในรูปแบบของ e - Auction โดยใช้วงเงินที่จะใช้ในการจัดหาและประเภทของพัสดุที่จะจัดหาเป็นเกณฑ์ในการกำหนดวิธีการ เสนอราคา เช่น การประกวดราคาแบบซองเดียวสำหรับวงเงินเกินกว่า 2 ล้านบาทขึ้นไปแต่ไม่เกิน

50 ล้านให้ใช้วิธีการเสนอราคาเป็นเอกสารใบเสนอราคา การประกวดราคาของเดิมที่มีวงเงินในการจัดหาเกินกว่า 50 ล้านบาทขึ้นไปและเป็นการจัดหาพัสดุที่ไม่มีความสลับซับซ้อนทางเทคโนโลยีให้ใช้วิธีการเสนอราคาทางอิเล็กทรอนิกส์ในรูปแบบของ e – Auction ส่วนการประกวดราคาแบบ 2 ของ ซึ่งโดยปกติจะใช้กับการจัดหาพัสดุที่ต้องคำนึงถึงเทคโนโลยีที่หน่วยงานผู้จัดหาไม่สามารถกำหนดรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะของพัสดุได้จึงไม่เหมาะกับการจัดหาพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ในรูปแบบของ e – Auction

อนึ่ง ตามแนวทางข้อเสนอแนะตามข้อ 1 และข้อ 2 ดังกล่าวข้างต้น นอกจากจะเป็นการทำให้การจัดหาพัสดุภาครัฐอยู่ในกรอบของระเบียบฉบับเดียวกันและแก้ไขปัญหาความไม่โปร่งใสและการแข่งขันราคาที่ไม่เป็นธรรมแล้ว การดำเนินการในลักษณะดังกล่าวยังเป็นการแก้ไขปัญหาข้อกฎหมายที่เกิดขึ้นจากการกำหนดขอบเขตการใช้บังคับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ที่กำหนดขอบเขตการใช้บังคับโดยมิได้พิจารณาถึงหลักกฎหมายในการจัดตั้งองค์การและหลักกฎหมายซึ่งเป็นแหล่งที่มาของงบประมาณขององค์การรัฐ รวมถึงปัญหาข้อกฎหมายในเรื่องอำนาจการพิจารณาอุทธรณ์ การพิจารณายกเว้นผ่อนผันการไม่ปฏิบัติตามระเบียบของคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์อีกด้วย

3. เนื่องจากการสร้างความโปร่งใสและการแข่งขันราคาที่เป็นธรรมมิได้อยู่ที่การกำหนดกฎระเบียบขึ้นบังคับใช้แต่เพียงประการเดียว สิ่งสำคัญประการหนึ่งที่จะทำให้การจัดหาพัสดุภาครัฐมีความโปร่งใสและเกิดความเป็นธรรม คือ การพัฒนาระบบการจัดทำราคากลางที่เป็นที่ถูกต้องเป็นมาตรฐานเดียวกัน ทั้งนี้ เนื่องจากราคากลางที่มีมาตรฐานที่ถูกต้อง ซึ่งหมายถึงราคากลางที่ก่อให้เกิดความเป็นธรรมทั้งฝ่ายผู้ซื้อที่จะได้พัสดุเหมาะสมกับราคาที่จะต้องจ่าย ในขณะที่เดียวกันราคากลางที่ถูกต้องและมีมาตรฐานก็จะก่อให้เกิดความเป็นธรรมกับผู้ประกอบการที่ลงทุนผลิตสินค้าแล้วได้รับค่าตอบแทนเหมาะสมกับที่ลงทุน ดังจะเห็นได้จากมาตรการป้องกันหรือลดโอกาสการสมยอมกันในการเสนอราคามาตรการหนึ่งที่กำหนดไว้ตามมติคณะรัฐมนตรีแจ้งตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร 0202/ว1 ลงวันที่ 3 มกราคม 2537

4. เนื่องจากการจัดองค์การภาครัฐของไทยมีความหลากหลาย ซึ่งล้วนแล้วแต่มีเจตนารมณ์และวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งซึ่งแตกต่างกันโดยมีวัตถุประสงค์หลัก คือ ความต้องการความคล่องตัวและความเป็นอิสระโดยเฉพาะในด้านการบริหารงานบุคคล และการบริหารงบประมาณซึ่งรวมถึงการบริหารงานพัสดุด้วย ดังนั้น ในการกำหนดกรอบในการจัดหาพัสดุภาครัฐจึงควรมีลักษณะเป็นกรอบนโยบายเพื่อให้องค์การภาครัฐอื่นที่มีส่วนราชการนำไปปรับใช้ให้สอดคล้อง

กับกฎหมายที่กำหนดโครงสร้างของการจัดตั้งองค์กรขึ้น เช่นเดียวกับการกำหนดหลักการในการจัดหาพัสดุตาม Model Law ของ UNCITRAL และหากจำเป็นจะต้องจัดทำในรูปแบบที่ใช้บังคับได้เป็นการทั่วไป เห็นว่าหากมีความจำเป็นต้องจัดทำในรูปของกฎหมายก็สมควรจัดทำในรูปของพระราชบัญญัติ

ทั้งนี้ มีข้อสังเกตเพิ่มเติมด้วยว่า การจัดทำกฎหมายในรูปของพระราชบัญญัตินี้จะต้องเป็นเพียงพระราชบัญญัติที่กำหนดกรอบนโยบายเท่านั้น มิใช่การจัดทำพระราชบัญญัติในลักษณะที่เป็นรายละเอียดวิธีปฏิบัติเหมือนเช่นการจัดทำระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 หรือระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 วิธีปฏิบัติในการดำเนินการจัดหาพัสดุควรเป็นเรื่องภายในขององค์กร เพื่อมิให้พระราชบัญญัติที่กำหนดขึ้นมีผลกระทบกับองค์กรของรัฐซึ่งมิได้มีฐานะเป็นส่วนราชการหรือแม้จะมีฐานะเป็นส่วนราชการแต่เป็นการดำเนินการจัดหาพัสดุด้วยเงินประเภทอื่นซึ่งมีกฎหมายกำหนดผู้มีอำนาจในการบริหารงบประมาณในส่วนนั้นไว้แล้ว

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

การคลัง, กระทรวง. *หลักเกณฑ์การจัดซื้อจัดจ้างโดยการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์*.

กรุงเทพมหานคร: กระทรวงการคลัง, 2548. (อัดสำเนา)

คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ. *กำหนดให้ประกาศประกวดราคาและประกาศสอบราคาของหน่วยงานของรัฐที่หัวหน้าส่วนราชการลงนามแล้วเป็นข้อมูลข่าวสารที่ต้องจัดไว้ให้ประชาชนเข้าตรวจดูได้ตามมาตรา 9 (8) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540*. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี, 2542. (อัดสำเนา)

คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ, *กำหนดให้ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับผลพิจารณาการจัดซื้อจัดจ้างของหน่วยงานของรัฐเป็นข้อมูลข่าวสารที่ต้องจัดไว้ให้ประชาชนตรวจดูได้ตามมาตรา 9 (8) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540*.

กรุงเทพมหานคร: สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี, 2543. (อัดสำเนา)

งบประมาณ, สำนัก. *งบประมาณโดยสังเขปประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2551*. กรุงเทพมหานคร: รุ่งศิลป์การพิมพ์ (1977), 2551.

ชาญชัย แสงศักดิ์. *คำอธิบายกฎหมายปกครอง*. พิมพ์ครั้งที่ 7. กรุงเทพมหานคร:

สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2546.

ถวิลวดี บุรีกุล. *ธรรมาภิบาลกับการวัดธรรมาภิบาล*. กรุงเทพมหานคร: สถาบันพระปกเกล้า, 2550. (อัดสำเนา)

นันทวัฒน์ บรมานันท์. *หลักกฎหมายปกครองเกี่ยวกับบริการสาธารณะ*. พิมพ์ครั้งที่ 3.

กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2547.

นายกรัฐมนตรี, สำนัก. *หนังสือ ด่วนมาก ที่ นร (กวพ) 1305/ว 7286 เรื่อง การตรวจสอบผู้เสนอราคาหรือผู้เสนองานที่มีผลประโยชน์ร่วมกัน*. กรุงเทพมหานคร: สำนักนายกรัฐมนตรี, 2542. (อัดสำเนา)

นายกรัฐมนตรี, สำนัก. *หนังสือ ด่วนมาก ที่ นร (กวพ) 1305/4390 เรื่อง ร้องเรียนขอความเป็นธรรมกรุงเทพมหานคร: สำนักนายกรัฐมนตรี, 2544. (เอกสารไม่ตีพิมพ์)*

นายกรัฐมนตรี, สำนัก. *หนังสือที่ นร (กวพ) 1305/8150 เรื่อง การประกวดราคาจัดซื้อเครื่องถ่ายเอกสารจำนวน 43 เครื่อง*. กรุงเทพมหานคร: สำนักนายกรัฐมนตรี, 2544. (เอกสารไม่ตีพิมพ์)

- บัญชีกลาง, กรม. หนังสือที่ กค 0408.3/ว 59 เรื่อง แนวทางการปฏิบัติตามระเบียบสำนัก
นายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549.
กรุงเทพมหานคร: กรมบัญชีกลาง, 2549. (อัดสำเนา)
- บัญชีกลาง, กรม. หนังสือ ด่วนมาก ที่ กค (กวพอ) 0408.4/05333 เรื่อง ขออนุมัติยกเว้นการ
ปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ.
2549สำหรับการจัดหา Gas Insulated Substation โครงการระบบส่ง 500 เควี เพื่อการ
รับซื้อไฟฟ้าจากโรงไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนน้ำเทิน 2. กรุงเทพมหานคร: กรมบัญชีกลาง, 2549.
(เอกสารไม่ตีพิมพ์)
- บัญชีกลาง, กรม. หนังสือ ที่ กค (กวพอ) 0408.4/06993 เรื่อง ขอรื้อการแต่งตั้งคณะกรรมการ
การประกวดราคา ตามมติ ครม. กรุงเทพมหานคร: กรมบัญชีกลาง, 2549.
(เอกสารไม่ตีพิมพ์)
- บัญชีกลาง, กรม. หนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กค(กวพอ) 0408.4/06101 เรื่อง การขออนุมัติดำเนินการปฏิบัติ
ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์
พ.ศ. 2549. กรุงเทพมหานคร: กรมบัญชีกลาง, 2549. (เอกสารไม่ตีพิมพ์)
- บัญชีกลาง, กรม. หนังสือ ที่ กค (กวพอ) 0408.4/11309 เรื่อง ขอรื้อการขายเอกสารประกวด
ราคาด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์. กรุงเทพมหานคร: กรมบัญชีกลาง, 2549.
(เอกสารไม่ตีพิมพ์)
- บัญชีกลาง, กรม. หนังสือ ที่ กค (กวพอ) 0408.4/13449 เรื่อง ขอรื้อแนวทางปฏิบัติในการ
ส่งเอกสารประกาศเชิญชวนการประกวดราคาด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์.
กรุงเทพมหานคร: กรมบัญชีกลาง, 2549. (เอกสารไม่ตีพิมพ์)
- บัญชีกลาง, กรม. หนังสือ ด่วนมาก ที่ กค(กวพอ) 0408.4/14273 เรื่อง การกำหนดคุณสมบัติ
ไม่เป็นธรรมเอื้อประโยชน์ต่อผู้รับจ้างบางราย. กรุงเทพมหานคร: กรมบัญชีกลาง,
2549. (เอกสารไม่ตีพิมพ์)
- บัญชีกลาง, กรม. หนังสือ ที่ กค (กวพอ) 0408.4/15180 เรื่อง ขอรื้อแนวทางปฏิบัติ
ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ.
2549. กรุงเทพมหานคร: กรมบัญชีกลาง, 2549. (เอกสารไม่ตีพิมพ์)

บัญชีกลาง, กรม. หนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กค 0421/ว 52 เรื่อง ช้อมความเข้าใจ เรื่องการเพิ่มความคล่องตัวในการปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ.2549. กรุงเทพมหานคร: กรมบัญชีกลาง, 2551. (อัดสำเนา)

ปกรณ์ นิลประพันธ์. คำแปล Model Law ของ UNCITRAL. มปป, (เอกสารไม่ตีพิมพ์)
ประยูร กาญจนดุล. คำบรรยายกฎหมายปกครอง. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2533.

ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี, สำนักงาน. ประมวลระเบียบการจ้าง และระเบียบการพัสดุ พ.ศ. 2498 พร้อมด้วยมติคณะรัฐมนตรีและวิธีปฏิบัติ. พิมพ์ครั้งที่ 7. กรุงเทพฯ: สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2519.

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการศาลยุติธรรม พ.ศ. 2543. ราชกิจจานุเบกษา 59ก (21 มิถุนายน 2543)

พัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ, สำนักงาน. รายงานการวิเคราะห์และออกแบบโครงการที่ปรึกษาการจัดตั้งศูนย์ข้อมูลการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ, 2545.

มานิตย์ จุมปา. คำอธิบายพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2545.

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจ้าง พ.ศ. 2498. ราชกิจจานุเบกษา 72 (24 สิงหาคม 2498)

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2498. ราชกิจจานุเบกษา 72 (24 สิงหาคม 2498)

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2521. ราชกิจจานุเบกษา 95 (4 ธันวาคม 2521)

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535. ราชกิจจานุเบกษา 109 (31 มกราคม 2535)

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549.

ราชกิจจานุเบกษา 123 (31 มกราคม 2549): 6 – 14

เลขาธิการคณะรัฐมนตรี, สำนัก. มติคณะรัฐมนตรี ที่ สร 0203/ว 52 เรื่อง การระบุคุณลักษณะเฉพาะของสิ่งของหรือยี่ห้อสิ่งของ. กรุงเทพมหานคร: สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2520. (อัดสำเนา)

- เลขาธิการคณะรัฐมนตรี, สำนัก. *มติคณะรัฐมนตรี* ด่วนมาก ที่ สร 0203/ว 80 เรื่อง การขอ
 ทบทวนมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการปรับปรุงแก้ไขวิธีการประกวดราคาจ้างก่อสร้าง
 ของทางราชการ. กรุงเทพมหานคร: สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2521. (อัดสำเนา)
- เลขาธิการคณะรัฐมนตรี, สำนัก. *มติคณะรัฐมนตรี* ที่ นร 0203/ว 129 เรื่อง การป้องกันการทุจริต
 และประพฤตินิชอบในวงราชการเกี่ยวกับการประกวดราคาที่มีการรวมหัวกัน.
 กรุงเทพมหานคร: สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2535. (อัดสำเนา)
- เลขาธิการคณะรัฐมนตรี, สำนัก. *มติคณะรัฐมนตรี* ที่ นร 0202/ว 1 เรื่อง มาตรการป้องกันหรือ
 ลดโอกาสในการสมยอมกันในการเสนอราคา. กรุงเทพมหานคร: สำนักเลขาธิการ
 คณะรัฐมนตรี, 2537. (อัดสำเนา)
- เลขาธิการคณะรัฐมนตรี, สำนัก. *มติคณะรัฐมนตรี* ด่วนที่สุด ที่ นร 0205/ว 12 เรื่อง มาตรการ
 ป้องกันหรือลดโอกาสในการสมยอมกันเสนอราคา : เฉพาะกรณีการกำหนดราคากลาง
 งานก่อสร้างของทางราชการ. กรุงเทพมหานคร: สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2541.
 (อัดสำเนา)
- เลขาธิการคณะรัฐมนตรี, สำนัก. *มติคณะรัฐมนตรี* ที่ นร 0205/ว 193 เรื่อง แนวปฏิบัติในการ
 กำกับดูแลเผยแพร่ข่าวสารการประกวดราคาเพื่อเสริมมาตรการป้องกันหรือลดโอกาส
 ในการสมยอมกันในการเสนอราคา. กรุงเทพมหานคร: สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี,
 2542. (อัดสำเนา)
- เลขาธิการคณะรัฐมนตรี, สำนัก. *มติคณะรัฐมนตรี* ที่ นร 0504/ว 271 เรื่อง รายงานเกี่ยวกับการ
 ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540. กรุงเทพมหานคร:
 สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2548. (อัดสำเนา)
- วรพันธ์ เย็นทรัพย์. คำอธิบายระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยกาฬพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไข
 เพิ่มเติม เล่ม 1 ว่าด้วยเรื่องวิธีการซื้อและการจ้าง พร้อมด้วยระเบียบและหนังสือเวียน
 ช้ความเข้าใจที่เกี่ยวข้อง. มปป, 2548
- จิวรรณ เก่งถนอมศักดิ์. ความตกลงเรื่องการจัดซื้อโดยรัฐภายใต้ WTO (WTO Agreement on
 Government Procurement: GPA). กรุงเทพมหานคร: โครงการ WTO Watch
 (จับกระแสองค์การการค้าโลก), 2550.
- ไวยัฎฐ์ประมุขรณสยตรวจ. สยามรัฐ (6 สิงหาคม 2550)

สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ และ เทียนสว่าง ธรรมวณิช. รายงานฉบับสมบูรณ์ แนวทางการพัฒนา
ระบบ e – Procurement ในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างของรัฐ. กรุงเทพมหานคร:
สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2546.
สุรพล ลีนิติไกรพจน์. ข้อความคิดบางประการเกี่ยวกับการกำกับดูแล. วารสารนิติศาสตร์ 19,4
(กันยายน 2532): 80 – 92

ภาษาอังกฤษ

Wikipedia, *Procurement*. <http://www.en.wikipedia.org/wiki/Procurement>

บรรณานุกรม

- ก.พ.ร., สำนักงาน. *คู่มือคำอธิบายและแนวทาง ปฏิบัติตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์ และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546*. กรุงเทพมหานคร: สวัสดิการสำนักงาน ก.พ.ร., 2547.
- โกเมศ ขวัญเมือง และ สิทธิกร ศักดิ์แสง. *การศึกษาแนวใหม่ ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป*. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2549.
- ชาญชัย แสวงศักดิ์. *คำอธิบายกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง*. พิมพ์ครั้งที่ 6. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2549.
- ชาญชัย แสวงศักดิ์. *หน่วยงานของรัฐที่มีใช้ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ : องค์การมหาชนและหน่วยบริการรูปแบบพิเศษ*. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2549.
- นันทวัฒน์ บรมานันท์. *การแปรรัฐวิสาหกิจไทย*. พิมพ์ครั้งที่ 5. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2550.
- พระปกเกล้า, สถาบัน. *ทศวรรษ ตัวชี้วัดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี*. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: สถาบันพระปกเกล้า, 2550.
- มานิตย์ จุมปา. *คำอธิบายกฎหมายปกครองว่าด้วยหลักทั่วไป*. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548.
- มานิตย์ จุมปา. *คำอธิบายกฎหมายปกครองว่าด้วยการจัดระเบียบราชการบริหาร*. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2551.
- สมยศ เชื้อไทย. *คำอธิบายวิชากฎหมายแพ่ง - หลักทั่วไป ความรู้กฎหมายทั่วไป*. พิมพ์ครั้งที่ 10. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2547.
- สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, เทียนสว่าง ธรรมวณิช และ อารีญา มนัสบุญเพิ่มพูล. *รายงานฉบับสมบูรณ์โครงการศึกษาโครงสร้างระบบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐของประเทศญี่ปุ่น*. กรุงเทพมหานคร: มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2551.
- เอกวิทย์ มณีธร. *ระบบราชการรัฐวิสาหกิจและองค์การมหาชนของไทย*. กรุงเทพมหานคร: เอ็ม.ที.เพรส, 2551.

HWL (Thailand) Limited and HONTON & WILLIAMS MOULIS LEGAL. รายงานฉบับสมบูรณ์
โครงการศึกษาโครงสร้างการจัดซื้อโดยรัฐ ประเทศออสเตรเลียและนิวซีแลนด์. กรุงเทพมหานคร:
2551.

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี

ว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์พ.ศ. ๒๕๔๙

ตามที่มีระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๔๕ แก้ไขเพิ่มเติมความในข้อ ๑๘ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนดให้มีวิธีจัดหาพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ได้ตามหลักเกณฑ์ที่กระทรวงการคลังกำหนด นั้น

โดยที่คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๔๗ วันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๔๘ และวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๔๘ เห็นสมควรให้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่นของรัฐ ดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ และให้ดำเนินการปรับปรุงแก้ไขกฎ ระเบียบ และแนวทางการปฏิบัติที่เกี่ยวกับการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อให้สามารถนำวิธีการดังกล่าวมาใช้ได้โดยกว้างขวางแพร่หลาย โปร่งใส มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม ประหยัดงบประมาณของแผ่นดินบังเกิดความคุ้มค่า ความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล และความรับผิดชอบต่อผลสำเร็จของงานเป็นประโยชน์แก่ทางราชการ

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๑ (๖) และ (๘) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ นายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๔ มกราคม พ.ศ. ๒๕๔๙ จึงวางระเบียบไว้ดังนี้

ข้อ ๑ ระเบียบนี้เรียกว่า “ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์พ.ศ. ๒๕๔๙”

ข้อ ๒ ระเบียบนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๙ เป็นต้นไป

ข้อ ๓ ในระเบียบนี้

“การพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์” หมายความว่า การจัดหาพัสดุตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติมด้วยวิธีการซื้อหรือการจ้างแต่ไม่รวมถึงการจ้างที่ปรึกษา การจ้างออกแบบและควบคุมงาน การซื้อหรือการจ้างโดยวิธีพิเศษและวิธีการพิเศษที่สามารถทำได้ตามระเบียบอื่น โดยกำหนดให้ผู้เสนอราคาได้เสนอราคาแข่งขันกันเองด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ภายในระยะเวลา และ ณ สถานที่ที่กำหนดโดยไม่เปิดเผยตัวเลขที่มีการเสนอราคา (Sealed Bid Auction)

“ราคาสูงสุด” หมายความว่า ราคากลาง วงเงินงบประมาณที่มีอยู่ หรือราคาสูงสุดที่ทางราชการจะพึงรับได้ตามหลักเกณฑ์ที่ กวพ.อ. กำหนด

ข้อ ๔ การใช้บังคับ

ให้การจัดหาพัสดุของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน และหน่วยงานอื่นของรัฐที่อยู่ในสังกัด การบังคับบัญชา หรือการกำกับดูแลของฝ่ายบริหารตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน หรือกฎหมายจัดตั้งหน่วยงานดังกล่าว ที่กิจกรรม โครงการ หรือการก่อสร้าง มีมูลค่าตั้งแต่สองล้านบาทขึ้นไป ดำเนินการตามระเบียบนี้ เว้นแต่จะได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ให้จัดหาด้วยวิธีการอื่นได้ การจัดหาพัสดุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้อยู่ในอำนาจของกระทรวงมหาดไทยพิจารณาดำเนินการ

ข้อ ๕ ความสัมพันธ์กับระเบียบอื่น

นอกจากที่กำหนดไว้แล้วในระเบียบนี้ ให้การพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ หรือระเบียบอื่นของหน่วยงานนั้น ๆ ควบคู่ไปด้วย เว้นแต่คณะกรรมการการพัสดุว่าด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์จะกำหนดหรือวินิจฉัยเป็นประการอื่น

ข้อ ๖ คณะกรรมการ

ให้มีคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ เรียกโดยย่อว่า “กพ.อ.” ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงการคลังเป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารเป็นรองประธานกรรมการ อัยการสูงสุด ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ผู้แทนกรมสอบสวนคดีพิเศษ ผู้แทนสำนักงานกำกับและบริหารโครงการเปลี่ยนระบบการบริหารการเงินการคลังภาครัฐสู่ระบบอิเล็กทรอนิกส์ ผู้แทนสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ผู้แทนสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย ผู้แทนสมาคมธนาคารไทย เป็นกรรมการ และอธิบดีกรมบัญชีกลางเป็นกรรมการและเลขานุการ

อธิบดีกรมบัญชีกลางอาจมอบหมายให้ข้าราชการในกรมบัญชีกลางเป็นผู้ช่วยเลขานุการได้ตามความจำเป็น

บทบัญญัติข้อใดเป็นอำนาจหน้าที่ของอธิบดีกรมบัญชีกลาง ให้มีการมอบอำนาจได้ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน

ข้อ ๗ อำนาจหน้าที่คณะกรรมการ

กพ.อ. มีอำนาจหน้าที่ดังนี้

(๑) ศึกษาค้นคว้าและวินิจฉัยปัญหาที่เกี่ยวกับการปฏิบัติตามระเบียบนี้

- (๒) พิจารณาอนุมัติยกเว้นหรือผ่อนผันการไม่ปฏิบัติตามระเบียบนี้
- (๓) พิจารณาอุทธรณ์และคำร้องเรียนเกี่ยวกับการไม่ปฏิบัติตามระเบียบนี้และความไม่เป็นธรรมอื่น ๆ
- (๔) พิจารณาอนุมัติการดำเนินการจัดหาพัสดุด้วยวิธีการอื่น
- (๕) กำหนดหลักเกณฑ์และรายละเอียดการปฏิบัติในกระบวนการเสนอราคาด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์
- (๖) เสนอแนะการแก้ไขปรับปรุงระเบียบนี้ต่อคณะรัฐมนตรี
- (๗) แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อดำเนินการต่าง ๆ ตามระเบียบนี้ หรือตามที่ กวพ.อ. มอบหมาย แล้วเสนอให้ กวพ.อ. พิจารณา เว้นแต่ กวพ.อ. จะมีมติมอบหมายให้ดำเนินการแทน กวพ.อ. ไปได้

ข้อ ๘ การเตรียมดำเนินการ

(๑) ให้หัวหน้าหน่วยงานที่จะจัดหาพัสดุตามข้อ ๔ แต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดร่างขอบเขตของงาน (Terms of Reference : TOR) และร่างเอกสารการประกวดราคาก่อนเริ่มการจัดหาพัสดุตามระเบียบนี้เมื่อขอบเขตของงานดังกล่าวได้รับอนุมัติแล้วให้นำสาระสำคัญที่สามารถเผยแพร่ได้ประกาศทางเว็บไซต์ของหน่วยงาน และส่งให้กรมบัญชีกลางเผยแพร่ทางเว็บไซต์ของกรมบัญชีกลาง(www.gprocurement.go.th) เป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าสามวัน เพื่อให้สาธารณชนเสนอแนะ วิจารณ์หรือมีความเห็นเป็นลายลักษณ์อักษรหรือทางเว็บไซต์ มายังหน่วยงานโดยเปิดเผยตัว เมื่อคณะกรรมการตามข้อนี้พิจารณาเห็นสมควรปรับปรุงขอบเขตของงานตามนั้นและดำเนินการเสร็จแล้วให้เสนอหัวหน้าหน่วยงานเพื่อขอความเห็นชอบแล้วนำลงประกาศทางเว็บไซต์ของหน่วยงานและกรมบัญชีกลางอีกครั้งหนึ่งเป็นเวลาไม่น้อยกว่าสามวัน ทั้งนี้จะประกาศทางสื่อมวลชนอื่นเพิ่มเติมตามที่เห็นสมควรด้วยก็ได้

(๒) ในระหว่างดำเนินการตาม (๑) ให้หัวหน้าหน่วยงานที่จะจัดหาพัสดุแจ้งอธิบดีกรมบัญชีกลางเพื่อขอให้แต่งตั้งคณะกรรมการประกวดราคาตามโครงการ (ระบุชื่อตามความเหมาะสม) โดยจะเสนอรายชื่อกรรมการบางส่วนหรือทั้งหมดเพื่อประกอบการพิจารณาด้วยก็ได้ และขอให้คัดเลือกผู้ให้บริการตลาดกลางอิเล็กทรอนิกส์จากทะเบียนที่มีอยู่ เพื่อทำหน้าที่เป็นผู้จัดการประมูลด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ตลอดจนขอให้กำหนดวัน เวลาและสถานที่เสนอราคา เพื่อเป็นข้อมูลให้คณะกรรมการดำเนินการต่อไป

ค่าใช้จ่ายในการจัดการประมูลสำหรับผู้ให้บริการตลาดกลางอิเล็กทรอนิกส์ให้อยู่ในควม
รับผิดชอบของผู้ได้รับการแจ้งตามข้อ ๙ ว่าเป็นผู้มีสิทธิเสนอราคา ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่
กพ.อ.ประกาศกำหนด

(๓) ให้อธิบดีกรมบัญชีกลางแต่งตั้งคณะกรรมการประกวดราคาตามโครงการ
ประกอบด้วยประธานกรรมการหนึ่งคนจากบุคลากรในหน่วยงานที่จะจัดหาพัสดุ และกรรมการอื่น
อีกไม่น้อยกว่าสามคนและไม่มากกว่าห้าคน ในจำนวนนี้ให้แต่งตั้งจากบุคคลที่มีได้เป็นข้าราชการ
ซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำอย่างน้อยหนึ่งคน ทั้งนี้จะแต่งตั้งตามข้อเสนอของหน่วยงานที่จะ
จัดหาพัสดุทั้งหมดหรือบางส่วนก็ได้ โดยให้หัวหน้าเจ้าหน้าที่พัสดุหรือที่เรียกชื่ออย่างอื่นใน
หน่วยงานนั้นเป็นกรรมการและเลขานุการ และเจ้าหน้าที่พัสดุในหน่วยงานนั้นเป็นผู้ช่วยเลขานุการ

ให้คณะกรรมการประกวดราคาดังกล่าวนำสาระสำคัญของเอกสารประกาศเชิญชวน
เอกสารการประกวดราคา และเอกสารเบื้องต้นอื่น ๆ ที่สามารถเผยแพร่ได้ลงประกาศทางเว็บไซต์
ของหน่วยงานและกรมบัญชีกลางเป็นเวลาไม่น้อยกว่าสามวัน โดยกำหนดให้มีการจัดทำของ
ข้อเสนอด้านเทคนิค การวางหลักประกันของ วัน เวลาและสถานที่ที่ที่ยื่นของข้อเสนอด้านเทคนิค
เงื่อนไขเงื่อนไขเวลาและสถานที่ที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้จะแจกจ่ายหรือจำหน่ายเอกสารดังกล่าวก็ได้

ข้อ ๙ การยื่นของข้อเสนอด้านเทคนิค

(๑) ให้ผู้ประสงค์จะเสนอราคายื่นของข้อเสนอด้านเทคนิคต่อคณะกรรมการประกวดราคา
ตามข้อ ๘ (๓) ผ่านทางหน่วยงานที่จะจัดหาพัสดุภายในระยะเวลาที่คณะกรรมการประกวดราคา
กำหนดโดยต้องใช้เวลาไม่น้อยกว่าสามวันนับแต่วันสุดท้ายของการแจกจ่ายหรือจำหน่ายเอกสาร
ตามข้อ ๘ (๓) แต่ต้องเป็นระยะเวลาภายใน ๓๐ วันนับแต่วันแรกที่กำหนดให้ยื่นของดังกล่าว

การรับของข้อเสนอด้านเทคนิคตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี
ว่าด้วยการพัสดุ หรือระเบียบอื่นของหน่วยงานนั้น ๆ เว้นแต่ กพ.อ. จะกำหนดเป็นอย่างอื่น

(๒) เมื่อสิ้นกำหนดเวลาตาม (๑) แล้ว ให้คณะกรรมการประกวดราคาดำเนินการคัดเลือก
เบื้องต้นเพื่อหาผู้มีสิทธิเสนอราคา โดยพิจารณาว่า

ก. คุณสมบัติของผู้ประสงค์จะเสนอราคาครบถ้วนหรือไม่ และยื่นเอกสารต่าง ๆ ครบถ้วน
หรือไม่

ข. ข้อเสนอด้านเทคนิค (prequalification) มีความเหมาะสมหรือไม่

ค. เป็นผู้เสนอราคาที่มีผลประโยชน์ร่วมกันเสร็จแล้วตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี
ว่าด้วยการพัสดุหรือไม่

ทั้งนี้ ต้องให้แล้วเสร็จภายในเวลาที่คณะกรรมการประกวดราคากำหนด เมื่อคณะกรรมการประกวดราคาดำเนินการคัดเลือกเบื้องต้นเพื่อเป็นผู้มีสิทธิเสนอราคาเสร็จแล้ว กล่าวคือเป็นผู้มีคุณสมบัติครบถ้วน ข้อเสนอด้านเทคนิคมีความเหมาะสม และไม่เป็นผู้เสนอราคาที่มีผลประโยชน์ร่วมกัน ให้แจ้งผู้ประสงค์จะเสนอราคาแต่ละรายทราบผลการพิจารณาเฉพาะของตน โดยไม่เปิดเผยรายชื่อดังกล่าวต่อสาธารณชน

(๓) หากผู้ประสงค์จะเสนอราคาที่ไม่ผ่านการคัดเลือกเบื้องต้นตาม (๒) ประสงค์จะคัดค้านผลการพิจารณา ก็ให้อุทธรณ์ต่อหัวหน้าหน่วยงานที่จะจัดหาพัสดุได้ภายในสามวันนับแต่วันที่รับแจ้งและให้หัวหน้าหน่วยงานพิจารณาให้เสร็จภายในเจ็ดวัน ทั้งนี้ในระหว่างการพิจารณาจะดำเนินการขั้นตอนต่อไปไม่ได้ ทั้งนี้ หัวหน้าหน่วยงานจะต้องแจ้งผลการพิจารณาให้ผู้คัดค้านแต่ละรายทราบหากหัวหน้าหน่วยงานไม่อาจแจ้งผลการพิจารณาวินิจฉัยให้ผู้คัดค้านทราบภายในเวลาที่กำหนด ให้ถือว่าคำอุทธรณ์นั้นฟังขึ้น คำวินิจฉัยของหัวหน้าหน่วยงานให้เป็นอันถึงที่สุดในระดับของฝ่ายบริหาร

(๔) ในกรณีที่ปรากฏว่ามีผู้มีสิทธิเสนอราคาเพียงรายเดียว ให้หน่วยงานที่จะจัดหาพัสดุยกเลิกการดำเนินการทั้งหมด แล้วเริ่มดำเนินการใหม่หรือจะขออนุมัติจาก กวพ.อ. ดำเนินการจัดหาด้วยวิธีการอื่นก็ได้

ข้อ ๑๐ การเสนอราคา

เมื่อพิจารณาคัดเลือกเบื้องต้นตามข้อ ๙ และได้รับแจ้งวัน เวลาและสถานที่เสนอราคาจากอธิบดีกรมบัญชีกลางแล้ว ให้หน่วยงานที่จะจัดหาพัสดุแจ้งวัน เวลาและสถานที่เสนอราคาให้ผู้มีสิทธิเสนอราคาทุกรายทราบ เพื่อดำเนินการเข้าสู่กระบวนการเสนอราคาด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ดังนี้

(๑) ให้ผู้มีสิทธิเสนอราคาแต่ละรายส่งผู้แทนไม่เกินรายละสามคนเข้าสู่กระบวนการเสนอราคาก่อนเวลาเริ่มการเสนอราคา โดยให้แจ้งชื่อตามแบบที่ กวพ.อ. กำหนดในวันเสนอราคาและให้เข้าประจำในสถานที่ตามที่คณะกรรมการประกวดราคาจัดไว้ โดยแยกจากผู้มีสิทธิเสนอราคารายอื่น และมีเจ้าหน้าที่ของรัฐตามที่คณะกรรมการประกวดราคามอบหมายอีกหนึ่งคนเข้าประจำห้ามมีการติดต่อสื่อสารกับบุคคลอื่นไม่ว่าด้วยวิธีใด เมื่อถึงเวลาเริ่มการเสนอราคาแล้ว ผู้มีสิทธิเสนอราคาจะเปลี่ยนหรือเพิ่มผู้แทนมิได้ แต่อาจขอลอนผู้แทนบางคนออกเพราะเหตุใดเหตุหนึ่งได้ หากผู้มีสิทธิเสนอราคารายใดไม่ส่งผู้แทนมาตามวัน เวลาและสถานที่ที่กำหนด ให้ประธานคณะกรรมการประกวดราคาประกาศเป็นผู้หมดสิทธิเสนอราคา แล้วแจ้งผู้แทนผู้มีสิทธิเสนอราคาให้

เหลืออยู่ทุกรายเพื่อเข้าสู่กระบวนการเสนอราคา แต่ถ้ามีผู้มีสิทธิเสนอราคาเพียงรายเดียวเมื่อถึงเวลาเริ่มการเสนอราคาให้นำความในข้อ ๙ (๔) มาใช้โดยอนุโลม

(๒) ให้อธิบดีกรมบัญชีกลางเป็นผู้กำหนดวัน เวลาและสถานที่เสนอราคาด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งสถานที่เสนอราคาอาจต่างจากที่ตั้งของหน่วยงานที่จะจัดหาพัสดุก็ได้ เว้นแต่ กวพ.อ. จะมีมติเป็นประการอื่น วันที่กำหนดให้มีการเสนอราคาต้องเป็นวันราชการ และให้เริ่มกระบวนการเสนอราคาด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ในเวลาราชการ แต่จะสิ้นสุดลงนอกเวลาราชการก็ได้ ทั้งนี้ กระบวนการเสนอราคาให้กระทำภายในเวลาไม่น้อยกว่าสามสิบนาทีและไม่เกินกว่าหกสิบนาทีโดยประธานคณะกรรมการประกวดราคาประกาศกำหนดเวลาแน่นอนที่จะใช้ในกระบวนการเสนอราคาให้ทราบล่วงหน้าก่อนเริ่มกระบวนการเสนอราคา

(๓) เมื่อเริ่มกระบวนการเสนอราคา ให้ผู้แทนผู้มีสิทธิเสนอราคาเริ่มการเสนอราคาด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งคณะกรรมการประกวดราคาจะตรวจสอบควบคุมอยู่ ณ สถานที่ตามที่คณะกรรมการประกวดราคาจัดไว้ การเสนอราคากระทำได้หลายครั้ง จนถึงเวลาที่ประธานคณะกรรมการประกวดราคาแจ้งเตือนว่าเป็นช่วงเวลาสามถึงห้านาทีสุดท้าย ในช่วงเวลาดังกล่าวระบบจะไม่แสดงว่าราคาของผู้ใดมีสถานะใด เมื่อหมดเวลาแล้วให้ประธานแจ้งสิ้นสุดกระบวนการเสนอราคา

เมื่อสิ้นสุดเวลาตามที่กำหนดใน (๒) แล้ว หากปรากฏว่ามีผู้เสนอราคาต่ำสุดเท่ากันหลายรายจนไม่อาจชี้ขาดได้ ให้คณะกรรมการประกวดราคาขยายเวลาออกไปอีกสามนาทีโดยนำความในวรรคก่อนมาใช้โดยอนุโลม ทั้งนี้ ให้ผู้มีสิทธิเสนอราคาทุกรายมีสิทธิเข้าเสนอราคาในช่วงเวลาที่ขยายนั้นและเมื่อครบกำหนดเวลาแล้ว หากยังไม่อาจชี้ขาดได้ ให้ขยายเวลาออกไปอีกครั้งละสามนาทีจนได้ผู้เสนอราคาต่ำสุดเพียงรายเดียวในช่วงเวลาที่ขยายเวลาออกไป จึงให้แจ้งสิ้นสุดกระบวนการเสนอราคา

(๔) คณะกรรมการประกวดราคาจะประชุมพิจารณาทันทีที่กระบวนการเสนอราคาสิ้นสุดลงเพื่อมีมติว่าสมควรรับการเสนอราคาของผู้มีสิทธิเสนอการรายใด มตินั้นต้องแสดงผลประกอบการพิจารณาแล้วรายงานให้หัวหน้าหน่วยงานที่จะจัดหาพัสดุพิจารณาภายในวันทำการถัดไป หากหัวหน้าหน่วยงานเห็นชอบกับมติของคณะกรรมการ ให้คณะกรรมการแจ้งผลการพิจารณาให้ผู้มีสิทธิเสนอราคาทุกรายทราบ แต่หากหัวหน้าหน่วยงานไม่เห็นชอบกับมติของคณะกรรมการ ให้แจ้งเหตุผลให้คณะกรรมการทราบเพื่อชี้แจงภายในสามวัน เมื่อได้รับคำชี้แจงแล้ว หากหัวหน้าหน่วยงานพิจารณาเห็นชอบตามมติของคณะกรรมการ ให้คณะกรรมการแจ้งผล

การพิจารณาให้ผู้มีสิทธิเสนอราคาทุกรายทราบแต่หากหัวหน้าหน่วยงานยังคงไม่เห็นชอบตามมติ คณะกรรมการภายในสามวัน ให้หัวหน้าหน่วยงานสั่งยกเลิกการประกวดราคาและแจ้งให้ผู้มีสิทธิเสนอราคาทุกรายและรายงานให้ กวพ.อ. ทราบการแจ้งผลการพิจารณาของหัวหน้าหน่วยงานให้ผู้มีสิทธิเสนอราคาทุกรายทราบ ให้ดำเนินการภายในสามวันนับแต่วันที่หัวหน้าหน่วยงานพิจารณาให้ความเห็น และให้ประกาศทางเว็บไซต์ของหน่วยงานและกรมบัญชีกลางด้วยอย่างน้อยสามวัน

(๕) ในกรณีผู้มีสิทธิเสนอราคาเข้าสู่กระบวนการเสนอราคาไม่เห็นด้วยกับผลการพิจารณาของหัวหน้าหน่วยงานที่จะจัดหาพัสดุ หรือเห็นว่ามิเหตุอื่นใดอันควรร้องเรียนเพื่อความเป็นธรรมให้อุทธรณ์หรือร้องเรียนต่อ กวพ.อ. ภายในสามวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง ทั้งนี้ ให้ กวพ.อ. พิจารณาอุทธรณ์หรือคำร้องเรียนให้เสร็จภายในสามสิบวัน โดยในระหว่างนี้ให้ กวพ.อ. แจ้งหน่วยงานเพื่อระงับการดำเนินการขั้นตอนต่อไป มติ กวพ.อ. ให้เป็นอันถึงที่สุด ณ ชั้นของฝ่ายบริหาร ในกรณีที่ กวพ.อ. เห็นว่าอุทธรณ์ฟังขึ้นหรือคำร้องเรียนมีผล ให้สั่งให้หน่วยงานที่จะจัดหาพัสดุดำเนินกระบวนการเสนอราคาใหม่ โดยเริ่มจากขั้นตอนใดก็ได้ตามแต่จะมีคำสั่ง ในกรณีที่ กวพ.อ. เห็นว่าอุทธรณ์ฟังไม่ขึ้นหรือคำร้องเรียนไม่มีผล หรือฟังขึ้นแต่ไม่มีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงผลการพิจารณาที่ได้แจ้งไปแล้ว ก็ให้แจ้งหน่วยงานเพื่อดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุหรือระเบียบอื่นของหน่วยงานนั้น ๆ ต่อไป

(๖) นับแต่เวลาที่เริ่มการเสนอราคาจนถึงเวลาที่สิ้นสุดการเสนอราคา ให้คณะกรรมการประกวดราคาอย่างน้อยก็หนึ่งอยู่ประจำในสถานที่ที่กำหนด เพื่อตรวจสอบควบคุมการเสนอราคาให้เป็นไปโดยเรียบร้อย ทั้งนี้ กวพ.อ. อาจมีข้อกำหนดให้บันทึกภาพและ/หรือเสียงในเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นระหว่างการเสนอราคาเพื่อเป็นหลักฐานด้วยก็ได้

ข้อ ๑๑ มาตรการรักษาความเป็นธรรม และผลประโยชน์ของรัฐ

(๑) ห้ามผู้แทนผู้มีสิทธิเสนอราคาแต่ละราย ติดต่อสื่อสารกับบุคคลอื่นหรือออกจากสถานที่ตามที่คณะกรรมการประกวดราคาจัดไว้ ตั้งแต่เวลาที่เริ่มกระบวนการเสนอราคาจนถึงเวลาที่สิ้นสุดกระบวนการเสนอราคา

(๒) ให้คณะกรรมการประกวดราคาแจ้งราคาสูงสุดให้ผู้เสนอราคาทุกรายทราบล่วงหน้า เพื่อให้เป็นฐานในการเสนอราคา การเสนอราคาแต่ละครั้งต้องต่ำกว่าราคาสูงสุดและราคาที่ตนเคยเสนอไว้ก่อนแล้ว การเสนอราคาเพิ่มขึ้นจะกระทำมิได้

(๓) การแสดงผลการเสนอราคาด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ตามขั้นตอนข้อ ๑๐ (๑) (๒) และ (๓) ให้กระทำโดยเปิดเผยต่อสาธารณชน แต่ต้องไม่กระทบต่อการเสนอราคาของผู้แทนผู้มีสิทธิเสนอราคาแต่ละรายในสถานที่ตามที่คณะกรรมการประกวดราคาจัดไว้ ทั้งนี้

หากคณะกรรมการประกวดราคาเห็นสมควรโดยความเห็นชอบของหัวหน้าหน่วยงานที่จะจัดหาพัสดุ อาจให้มีการถ่ายทอดโทรทัศน์ทางวงจรปิดหรือเป็นการทั่วไปให้สาธารณชนทราบก็ได้ และต้องอนุญาตให้สื่อมวลชนและบุคคลภายนอกเข้าชมหรือรับทราบผลการเสนอราคาตามขั้นตอนดังกล่าวได้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการรักษาความสงบเรียบร้อยที่คณะกรรมการประกวดราคากำหนด

(๔) ในกรณีที่ กวพ.อ. เห็นเองหรือจากการพิจารณาอุทธรณ์หรือคำร้องเรียนตามข้อ ๑๐(๕) ว่ากรรมการ เจ้าหน้าที่ ผู้มีสิทธิเสนอราคา หรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดหาพัสดุผู้ใดมิได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามระเบียบนี้ หรือมีเจตนาก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้มีสิทธิเสนอราคาหรือทางราชการไม่ว่าจะก่อให้เกิดผลเสียหายแล้วหรือไม่ กวพ.อ. อาจแจ้งให้ผู้มีอำนาจดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ หรือกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องก็ได้ หรือหากเข้าข่ายความผิดทางวินัย ให้แจ้งผู้บังคับบัญชาของผู้ที่ดำเนินการทางวินัยด้วย

(๕) คณะกรรมการประกวดราคามีหน้าที่ดูแลการเสนอราคาทุกขั้นตอนที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของตนให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย สุจริต เป็นธรรม และต้องวางมาตรการเพื่อป้องกันการทุจริตและการสมยอมในด้านราคา ไม่ว่าจะของเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือผู้มีสิทธิเสนอราคา ด้วยความระมัดระวังรอบคอบ

(๖) ในกรณีที่ปรากฏว่ากระบวนการเสนอราคาทางอิเล็กทรอนิกส์ประสบข้อขัดข้องจนไม่อาจดำเนินต่อไปให้แล้วเสร็จภายในเวลาที่กำหนดได้ ให้คณะกรรมการประกวดราคาสั่งพักกระบวนการเสนอราคา โดยมีให้ผู้แทนผู้มีสิทธิเสนอราคาพบปะหรือติดต่อสื่อสารกับบุคคลอื่น เมื่อแก้ไขข้อขัดข้องแล้ว จึงให้ดำเนินกระบวนการเสนอราคาต่อไปจากขั้นตอนที่ค้างอยู่ ภายในเวลาของการเสนอราคาที่ยังเหลือก่อนจะสั่งพักกระบวนการเสนอราคา แต่ต้องสิ้นสุดกระบวนการเสนอราคาภายในวันเดียวกัน เว้นแต่คณะกรรมการเห็นว่ากระบวนการเสนอราคาจะไม่แล้วเสร็จได้ง่ายหรือข้อขัดข้องไม่อาจแก้ไขได้ก็ให้ประธานคณะกรรมการประกวดราคาสั่งยกเลิกกระบวนการเสนอราคา และกำหนดวัน เวลาและสถานที่เพื่อเริ่มต้นกระบวนการเสนอราคาใหม่ และแจ้งให้ผู้มีสิทธิเสนอราคาทุกรายที่อยู่ในสถานที่นั้นทราบ

(๗) กวพ.อ. อาจกำหนดมาตรการอื่นใดเพื่อรักษาความเป็นธรรมและผลประโยชน์ของรัฐเพิ่มเติมอีกก็ได้

ข้อ ๑๒ บทเฉพาะกาล

การดำเนินการใด ๆ ที่กระทำก่อนหน้าวันที่ระเบียบนี้ใช้บังคับเป็นอันสมบูรณ์และให้มีผลต่อไปตามข้อกำหนดเดิมที่ประกาศไว้แล้ว แต่การจัดหาพัสดุที่มีมูลค่าตั้งแต่ห้าร้อยล้านบาทขึ้นไป

หากยังมีได้เริ่มต้นเสนอราคา แม้มีการประกาศเชิญชวนไปแล้วหรือตรวจสอบคุณสมบัติและข้อเสนอทางเทคนิคแล้ว ให้ดำเนินการต่อไปตามระเบียบนี้เท่าที่จะทำได้โดยไม่ขัดต่อข้อกำหนดเดิมที่ประกาศไว้แล้ว

ข้อ ๑๓ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังรักษาการตามระเบียบนี้

ประกาศ ณ วันที่ ๓๑ มกราคม พ.ศ. ๒๕๔๙

พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร

นายกรัฐมนตรี

ภาคผนวก ข

แนวทางการปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549

ความเป็นมา

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา วันที่ 31 มกราคม 2549 มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2549 เป็นต้นไป ซึ่งระเบียบดังกล่าวให้ใช้กับการจัดหาพัสดุของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน และหน่วยงานอื่นของรัฐที่อยู่ในสังกัดการบังคับบัญชา หรือการกำกับดูแลของฝ่ายบริหารตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน หรือกฎหมายจัดตั้งหน่วยงานดังกล่าว ที่กิจการ โครงการ หรือการก่อสร้างมีมูลค่าตั้งแต่ 2 ล้านบาทขึ้นไป ให้ดำเนินการตามระเบียบนี้ เว้นแต่จะได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ (กพ.อ.) ให้จัดหาด้วยวิธีอื่นได้

ในการประชุม กพ.อ. ครั้งที่ 1/2549 เมื่อวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2549 กพ.อ. ได้มีมติให้กรมบัญชีกลางในฐานะฝ่ายเลขานุการ ชี้แจงความเข้าใจแนวทางการปฏิบัติตามระเบียบฯ กรมบัญชีกลาง จึงขอชี้แจงแนวทางการปฏิบัติตามระเบียบฯ ดังนี้

แนวทางการปฏิบัติตามระเบียบฯ

1. บทเฉพาะกาล

1.1 ข้อ 12 ตามระเบียบฯ ได้กำหนดว่า “การดำเนินการใดๆ ที่กระทำก่อนหน้าวันที่ระเบียบนี้ใช้บังคับเป็นอันสมบูรณ์และให้มีผลต่อไปตามข้อกำหนดเดิมที่ประกาศไว้แล้วแต่การจัดหาพัสดุที่มีมูลค่าตั้งแต่ห้าร้อยล้านบาทขึ้นไปหากยังมีได้เริ่มต้นเสนอราคา แม้มีการประกาศเชิญชวนไปแล้วหรือตรวจสอบคุณสมบัติและข้อเสนอทางเทคนิคแล้ว ให้ดำเนินการต่อไปตามระเบียบนี้เท่าที่จะทำได้โดยไม่ขัดต่อข้อกำหนดเดิมที่ประกาศไว้แล้ว”

1.2 แนวทางการดำเนินการตามบทเฉพาะกาล

1.2.1 ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2549 เป็นต้นไป แทนประกาศกระทรวงการคลัง เรื่องหลักเกณฑ์การซื้อและการจ้างโดยการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ตามหนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค 0408.5/ว12 ลงวันที่ 27 มกราคม 2548 โดยหน่วยงานที่ออกประกาศเชิญชวนตั้งแต่วันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2549 เป็นต้นไป ต้องดำเนินการตามระเบียบนี้แทน

1.2.2 การจัดหาพัสดุที่มีมูลค่าตั้งแต่ 500 ล้านบาทขึ้นไป

(1) กรณีที่ยังไม่มีการประกาศเชิญชวน ก็ให้เริ่มดำเนินการตามระเบียบนี้ ตั้งแต่ต้น (ตามระเบียบฯ ข้อ 8)

(2) กรณีที่มีการประกาศเชิญชวนแล้ว แต่ยังไม่ดำเนินการรับซองข้อเสนอทางเทคนิค หรือ ดำเนินการคัดเลือกเบื้องต้นเพื่อเป็นผู้มีสิทธิเสนอราคา ให้คณะกรรมการดำเนินการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ ตามประกาศกระทรวงการคลัง ข้อ 1.2.1 ถือเป็นคณะกรรมการประกวดราคาตามระเบียบนี้ และดำเนินการตามระเบียบนี้ในขั้นตอนการรับซองข้อเสนอด้านเทคนิค หรือคัดเลือกเบื้องต้นเป็นผู้มีสิทธิเสนอราคาต่อไป (ตามระเบียบฯ ข้อ 9)

(3) กรณีที่ได้ดำเนินการคัดเลือกเบื้องต้นเพื่อเป็นผู้มีสิทธิเสนอราคา แต่ยังไม่มีการเสนอราคาของผู้มีสิทธิเสนอราคา ให้คณะกรรมการดำเนินการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ ตามประกาศกระทรวงการคลัง ข้อ 1.2.1 ถือเป็นคณะกรรมการประกวดราคาตามระเบียบนี้ และดำเนินการตามระเบียบนี้ในขั้นตอนการเสนอราคาต่อไป (ตามระเบียบฯ ข้อ 10)

(4) กรณีได้มีการประกาศ ชื่อผู้ให้บริการตลาดกลางฯ ประกาศกำหนดวัน เวลา และสถานที่ใช้ในการเสนอราคาแล้ว ขอให้หัวหน้าหน่วยงานที่จะจัดหาพัสดุแจ้งกรมบัญชีกลาง หรือสำนักงานคลังจังหวัด เพื่อขอให้คัดเลือกผู้ให้บริการตลาดกลางฯ และขอให้กำหนดวัน เวลาและสถานที่เสนอราคา โดยหน่วยงานผู้แจ้ง จะต้องแจ้งชื่อผู้ให้บริการตลาดกลางฯ ซึ่งหน่วยงานได้คัดเลือกเบื้องต้นจากทะเบียนรายชื่อผู้ให้บริการตลาดกลางฯ ที่ได้ขึ้นบัญชีไว้ และกำหนดวัน เวลา และสถานที่เสนอราคา มาเป็นข้อมูลเพื่อประกอบการพิจารณา ตามแบบ บก. 003-1 ด้วย

1.2.3 การจัดหาพัสดุที่มีมูลค่าตั้งแต่ 2 ล้านบาท แต่ต่ำกว่า 500 ล้านบาท

(1) กรณีที่ยังไม่มีการประกาศเชิญชวน ให้เริ่มดำเนินการตามระเบียบฯ นี้ ตั้งแต่ต้น (ตามระเบียบฯ ข้อ 8)

(2) กรณีที่มีการประกาศเชิญชวนแล้วให้ดำเนินการตามประกาศกระทรวงการคลัง ข้อ 1.2.1 ต่อไปจนสิ้นกระบวนการ

1.2.4 กรณีหน่วยงานที่จะจัดหาพัสดุ พิจารณาแล้วว่า ขั้นตอนการดำเนินการจัดหาพัสดุ ซึ่งได้ดำเนินงานไว้แล้วก่อนหน้าระเบียบนี้ใช้บังคับ หากมีพฤติการณ์ใดที่อาจเป็นเหตุสมควรจะยกเลิก และไม่มีผลกระทบต่อผู้ที่เกี่ยวข้อง หรือกฎหมายอื่น ก็ให้อยู่ในดุลยพินิจของหัวหน้าหน่วยงานให้กระทำได้

2. แนวทางการจัดทำร่างขอบเขตของงาน (Terms of Reference : TOR) และร่างเอกสารประกวดราคา ของหน่วยงานที่จะจัดหาพัสดุ ตามระเบียบข้อ 8(1)

2.1 หน่วยงานที่จะจัดหาพัสดุ แต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดร่าง TOR และร่างเอกสารประกวดราคา

2.2 การจัดทำร่าง TOR และร่างเอกสารประกวดราคา

2.3 เมื่อร่าง TOR และร่างเอกสารประกวดราคาที่คณะกรรมการ ตามข้อ 2.1 จัดทำเสร็จแล้วให้ขออนุมัติจากหัวหน้าหน่วยงาน

2.4 เมื่อหัวหน้าหน่วยงานได้อนุมัติตามข้อ 2.3 แล้วให้ฝ่ายพัสดุ นำสาระสำคัญที่สามารถเผยแพร่ได้ประกาศทางเว็บไซต์ของหน่วยงานฯ และเว็บไซต์ของกรมบัญชีกลาง www.gprocurement.go.th เป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่า 3 วัน เพื่อรับฟังคำวิจารณ์ หรือข้อเสนอแนะ หรือมีความเห็นเป็นลายลักษณ์อักษร หรือทางเว็บไซต์ มายังหน่วยงานโดยเปิดเผยตัว

2.5 คณะกรรมการกำหนดร่าง TOR และร่างเอกสารประกวดราคา เมื่อได้รับฟังคำวิจารณ์ ก็ให้พิจารณาว่าสมควรปรับปรุงร่าง TOR และร่างเอกสารประกวดราคาตามนั้นหรือไม่ หากเห็นสมควรปรับปรุง ก็ให้ดำเนินการปรับปรุงให้แล้วเสร็จ แล้วนำเสนอหัวหน้าหน่วยงานฯ เพื่อขอความเห็นชอบ

2.6 นำลงเว็บไซต์ของหน่วยงานฯ และเว็บไซต์ของกรมบัญชีกลาง เป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่า 3 วัน อีกครั้งหนึ่ง (แม้จะไม่มีกรปรับปรุงร่าง TOR และร่างเอกสารประกวดราคา ก็ต้องนำลงเว็บไซต์ของกรมบัญชีกลาง www.gprocurement.go.th หรือร่าง TOR และร่างเอกสารประกวดราคา ต้องเผยแพร่ในเว็บไซต์ของกรมบัญชีกลาง คือร่าง TOR และร่างเอกสารประกวดราคา ฉบับแรก และฉบับหลังจากที่ได้รับฟังคำวิจารณ์แล้ว)

2.7 สำหรับการนำร่าง TOR และร่างเอกสารประกวดราคา เผยแพร่ในเว็บไซต์ของกรมบัญชีกลาง ตามข้อ 2.3 และ 2.6 สามารถดำเนินการได้ตามคู่มือการจัดทำประกาศร่าง TOR ในเว็บไซต์ของกรมบัญชีกลาง

3. การแต่งตั้งคณะกรรมการประกวดราคา

3.1 หน่วยงานที่จะจัดหาพัสดุต้องแจ้งรายชื่อผู้ที่จะให้เป็นคณะกรรมการประกวดราคาทั้งหมด ตามความเหมาะสม มาเพื่อประกอบการพิจารณา พร้อมแนบสำเนาบัตรประชาชน และรับรองสำเนาถูกต้องมาด้วย ตามแบบ บก. 001-1 และจะได้รับแบบตอบรับการแต่งตั้ง

คณะกรรมการประกวดราคา ตามแบบ บก. 001-2 จากกรมบัญชีกลาง หรือสำนักงานคลังจังหวัด หรือสำนักงานคลังเขต ทั้งนี้ คณะกรรมการประกวดราคาจะต้องมีคุณสมบัติเบื้องต้น ดังนี้

(1) การแต่งตั้งประธานกรรมการที่เป็นบุคลากรจากหน่วยงานที่จะจัดหาพัสดุ ให้อยู่ในดุลพินิจของหัวหน้าหน่วยงาน

(2) คุณสมบัติเบื้องต้นของคณะกรรมการประกวดราคาซึ่งมิได้เป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ จะต้องเป็นผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้

(2.1) เป็นผู้บรรลุนิติภาวะและมีสัญชาติไทย

(2.2) ไม่เป็นผู้มีส่วนได้เสียหรือผลประโยชน์ใด ๆ หรือมีผลประโยชน์ที่ได้เสียที่เกี่ยวข้องกับผู้ที่ประสงค์จะเสนอราคาต่อหน่วยงานที่จะจัดหาพัสดุไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม

(2.3) ไม่เป็นผู้ติดยาเสพติด

(2.4) ไม่เป็นบุคคลวิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ

(2.5) ไม่เคยถูกไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการรัฐวิสาหกิจ หน่วยงานของรัฐ หรือหน่วยงานของภาคเอกชน

(2.6) ไม่เป็นผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานที่จัดหาพัสดุ

3.2 หน่วยงานที่จะจัดหาพัสดุที่มีสถานที่ตั้งในส่วนภูมิภาคจังหวัดใด ให้แจ้งสำนักงานคลังจังหวัดนั้น สำหรับหน่วยงานที่มีสถานที่ตั้งใน กรุงเทพฯ ให้แจ้งกรมบัญชีกลาง

3.3 ในการซื้อหรือจ้างครั้งเดียวกัน ห้ามแต่งตั้งผู้ที่เป็นกรรมการประกวดราคาเป็นกรรมการตรวจรับพัสดุ ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ.2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

3.4 การดำเนินการตามข้อ 3 สามารถดำเนินการควบคู่ไปกับการดำเนินการตามข้อ 2 ได้

4. การคัดเลือกผู้ให้บริการตลาดกลางฯ และกำหนดวัน เวลา และสถานที่เสนอราคา

4.1 หน่วยงานที่จะจัดหาพัสดุจะต้องแจ้งชื่อผู้ให้บริการตลาดกลางฯ ซึ่งหน่วยงานได้คัดเลือกจากทะเบียนรายชื่อผู้ให้บริการตลาดกลางฯ และกำหนดวัน เวลา และสถานที่เสนอราคา มาเป็นข้อมูลเพื่อประกอบการพิจารณา ตามแบบ บก. 002-1 และหน่วยงานจะได้รับแบบตอบรับการคัดเลือกผู้ให้บริการตลาดกลางฯ และการกำหนดวัน เวลาและสถานที่เสนอราคา จากกรมบัญชีกลาง หรือสำนักงานคลังเขต หรือสำนักงานคลังจังหวัด ตามแบบ บก. 002-2

4.2 หน่วยงานที่จะจัดหาพัสดุที่มีสถานที่ตั้งในส่วนภูมิภาคจังหวัดใด ให้แจ้งสำนักงานคลังจังหวัดนั้น สำหรับหน่วยงานที่มีสถานที่ตั้งใน กรุงเทพฯ ให้แจ้งกรมบัญชีกลาง

4.3 หน่วยงานที่ได้รับแจ้งชื่อผู้ให้บริการตลาดกลางฯ และกำหนดวัน เวลาและสถานที่เสนอราคา จากกรมบัญชีกลาง หรือสำนักงานคลังเขต หรือสำนักงานคลังจังหวัดแล้วหากมีความจำเป็นต้องเปลี่ยนแปลง ก็ขอให้แจ้งเปลี่ยนแปลงตามแบบ บก.003-1 และจะได้รับแบบตอบรับการเปลี่ยนแปลง การคัดเลือกผู้ให้บริการตลาดกลางฯ และการกำหนดวัน เวลาและสถานที่เสนอราคา จากกรมบัญชีกลาง หรือสำนักงานคลังเขต หรือสำนักงานคลังจังหวัด ตามแบบ บก. 003-2

5. การจัดทำรายงานขอซื้อหรือขอจ้าง

เจ้าหน้าที่พัสดุจัดทำรายงานขอซื้อหรือขอจ้าง ในกรณีที่เป็นส่วนราชการให้จัดทำรายงานตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

6. การเผยแพร่เอกสารประกาศเชิญชวนของคณะกรรมการประกวดราคา

6.1 เมื่อหัวหน้าหน่วยงานที่จะจัดหาพัสดุได้ลงนามในประกาศเชิญชวนแล้วหัวหน้าฝ่ายพัสดุในฐานะเลขานุการคณะกรรมการประกวดราคา นำประกาศไปเผยแพร่ในเว็บไซต์ของหน่วยงาน และกรมบัญชีกลาง www.gprocurement.go.th ไม่น้อยกว่า 3 วัน โดยให้ปิดประกาศอย่างเปิดเผย ณ ที่ทำการของหน่วยงานฯ ด้วย

6.2 การเผยแพร่ประกาศในเว็บไซต์ของกรมบัญชีกลางดำเนินการเช่นเดียวกับการจัดทำประกาศประมูลซื้อด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ ตามคู่มือการจัดทำประกาศการซื้อจัดจ้างภาครัฐด้วยอิเล็กทรอนิกส์ ที่ส่วนราชการได้จัดทำอยู่แล้วในปัจจุบัน

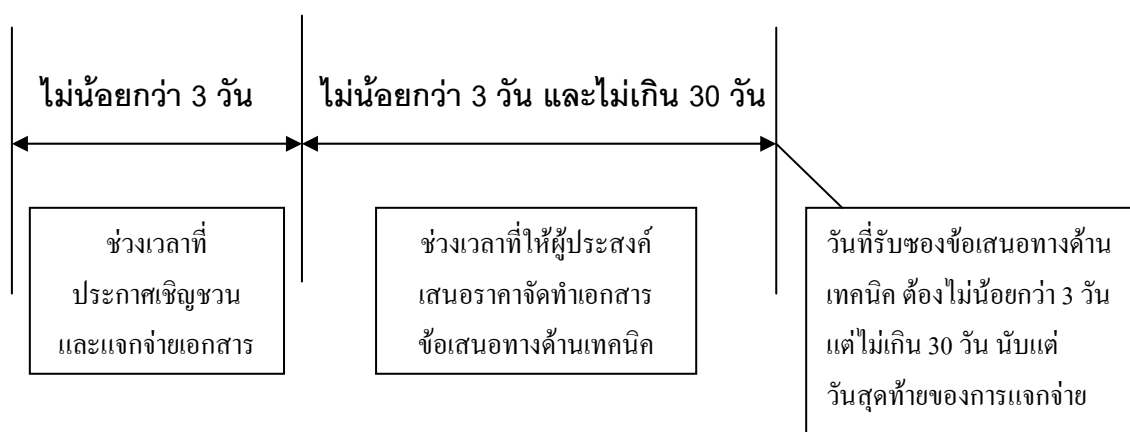
6.3 กรณีการแจกจ่าย หรือจำหน่ายเอกสารประกวดราคา ณ สถานที่ที่กำหนดซึ่งสถานที่นั้นจะต้องสามารถติดต่อได้สะดวก และไม่เป็นเขตหวงห้าม และจะต้องจัดเตรียมเอกสารให้มากพอสำหรับความต้องการของผู้มาขอ หรือขอซื้อ ที่มีอาชีพขายหรือรับจ้างทำงานนั้นรายละ 1 ชุด โดยไม่มีเงื่อนไขใดๆ ในการให้หรือจำหน่าย

6.4 การแจกจ่ายเอกสาร หรือจำหน่ายเอกสารประกวดราคา ให้ดำเนินการตั้งแต่วันที่ประกาศเชิญชวน ซึ่งจะไม่น้อยกว่า 3 วัน นับแต่วันที่ที่ได้ประกาศในเว็บไซต์ของหน่วยงาน และกรมบัญชีกลาง

7. การรับซองข้อเสนอทางด้านเทคนิค

7.1 คณะกรรมการประกวดราคา รับซองข้อเสนอทางด้านเทคนิค ณ ที่ทำการของหน่วยงานฯ

7.2 การกำหนดวันรับซองข้อเสนอทางด้านเทคนิค จะต้องให้เวลาผู้ประสงค์จะเสนอราคาจัดทำเอกสารข้อเสนอทางด้านเทคนิคไม่น้อยกว่า 3 วัน แต่ไม่เกิน 30 วัน นับแต่วันสุดท้ายของการแจกจ่ายหรือจำหน่ายเอกสารประกวดราคา และกำหนดให้รับซองข้อเสนอทางด้านเทคนิคเพียงวันเดียว



7.3 การดำเนินการรับซองข้อเสนอทางด้านเทคนิค ให้ดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ 49(1) (2) (3) และ (4)

8 หนังสือแสดงเงื่อนไขการซื้อและการจ้างโดยการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์

8.1 การลงชื่อ

(1) ผู้ประสงค์จะเสนอราคาต้องลงชื่อในหนังสือเงื่อนไข 3 ฝ่าย และยื่นมาพร้อมกับการยื่นซองข้อเสนอทางด้านเทคนิค

(2) ผู้ให้บริการตลาดกลางฯ จะลงชื่อในวันที่ที่มีการเสนอราคา โดยลงชื่อก่อนจะมีการเสนอราคา

(3) ประธานคณะกรรมการประกวดราคา จะลงชื่อในวันที่มีการเสนอราคา และก่อนเวลาการเสนอราคา

(4) เมื่อลงชื่อทุกฝ่ายครบถ้วน ให้ผู้ช่วยฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการประกวดราคา แจกจ่ายให้ผู้ให้บริการตลาดกลางฯ และผู้มีสิทธิเสนอราคาต่อไป

8.2 ตัวอย่างหนังสือแสดงเงื่อนไขการซื้อและการจ้างโดยการประมูลด้วยระบบ อิเล็กทรอนิกส์ ปรากฏตามภาคผนวก

9. การคัดเลือกเบื้องต้นเพื่อหาผู้มีสิทธิเสนอราคา

คณะกรรมการประกวดราคา ดำเนินการคัดเลือกเบื้องต้นเพื่อหาผู้มีสิทธิเสนอราคา โดยผู้มีสิทธิเสนอราคา ต้องเป็นผู้ที่มีคุณสมบัติครบถ้วน ข้อเสนอทางด้านเทคนิคมีความเหมาะสม และไม่เป็นผู้เสนอราคาที่มีผลประโยชน์ร่วมกัน ตามระเบียบฯ ข้อ 9(2)

10. การแจ้งผลการคัดเลือกเบื้องต้น

ให้คณะกรรมการประกวดราคา แจ้งผลการพิจารณาการคัดเลือกเบื้องต้นให้ผู้เสนอราคาทุกรายทราบตามแบบ บก. 004-1 โดยไม่เปิดเผยรายชื่อต่อสาธารณชนหรือไม่มีการประกาศรายชื่อผู้มีสิทธิเสนอราคา

11. การอุทธรณ์ผลการพิจารณาคัดเลือกเบื้องต้น

11.1 ผู้เสนอราคาที่ไม่ผ่านการคัดเลือกเบื้องต้น สามารถคัดค้าน โดยอุทธรณ์ผลการพิจารณาของคณะกรรมการประกวดราคาต่อหัวหน้าหน่วยงาน ภายใน 3 วันนับแต่วันที่ได้รับการแจ้ง ตามแบบ บก 004-2 และหัวหน้าหน่วยงาน ต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน 7 วัน โดยในระหว่างการพิจารณาจะดำเนินการในขั้นตอนต่อไปไม่ได้

11.2 หัวหน้าหน่วยงานฯ จะต้องแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ให้ผู้คัดค้านทราบและถ้าไม่สามารถแจ้งภายในระยะเวลาที่กำหนด (ภายใน 7 วัน) ก็ต้องถือว่าอุทธรณ์นั้นฟังขึ้นหรือได้พิจารณาแล้วว่าคำอุทธรณ์นั้นฟังขึ้น ก็ให้หัวหน้าหน่วยงานแจ้งให้คณะกรรมการประกวดราคาเพิ่มรายชื่อผู้คัดค้านเป็นผู้มีสิทธิเสนอราคา และแจ้งให้ผู้คัดค้านทราบผลการพิจารณาหรือทราบว่าเป็นผู้มีสิทธิเสนอราคา แล้วแต่กรณี ตามแบบ บก.004-3

12. การแจ้งนัดหมายผู้มีสิทธิเสนอราคา เพื่อดำเนินการเข้าสู่กระบวนการเสนอราคาของหน่วยงานที่จะจัดหาพัสดุ

12.1 จะต้องแจ้ง วัน เวลา และสถานที่เสนอราคา (ตามที่กรมบัญชีกลางได้ให้ความเห็นชอบตามแบบ บก. 002-2 หรือ 003-2 แล้วแต่กรณี) นัดหมาย ตามแบบ บก. 005

12.2 วัน และเวลา ที่กำหนดนัดหมายต้องเป็นวัน และเวลา ราชการ

12.3 การแจ้งนัดหมายตามแบบ บก.005 ต้องแนบแบบ บก. 006 แบบแจ้งชื่อผู้แทนผู้มีสิทธิเสนอราคาเข้าสู่กระบวนการเสนอราคา เพื่อให้ผู้มีสิทธิเสนอราคายื่นในวันเสนอราคา

12.4 ผู้มีสิทธิเสนอราคาที่ได้รับแจ้งนัดหมาย ต้องมาให้ทันการลงทะเบียนมิฉะนั้นจะถูกยึดหลักประกันซอง

13. การกำหนดราคาเริ่มต้นในการเสนอราคาด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์

13.1 กรณีงานก่อสร้างให้ใช้ราคากลางงานก่อสร้างเป็นราคาเริ่มต้นในการประมูล

13.2 กรณีงานจัดซื้อพัสดุให้ใช้วงเงินประมาณที่มีอยู่เป็นราคาเริ่มต้นในการประมูล

14. การปฏิบัติเพื่อเข้าสู่กระบวนการเสนอราคา

14.1 การปฏิบัติของผู้ให้บริการตลาดกลางฯ

(1) จะต้องจัดเตรียมระบบให้พร้อมเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 15 นาที สำหรับการทดสอบระบบ และการเสนอราคาของผู้มีสิทธิเสนอราคา

(2) มอบ Username และ Password ของผู้มีสิทธิเสนอราคาให้กับประธานคณะกรรมการประกวดราคา ก่อนการลงทะเบียนของผู้มีสิทธิเสนอราคาเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 5 นาที เพื่อจะได้มอบให้กับผู้มีสิทธิเสนอราคาในขั้นตอนการลงทะเบียนต่อไป

(3) จะต้องมีบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถทางด้าน IT มีความเข้าใจขั้นตอนการทำงานของโปรแกรมการเสนอราคา และสามารถแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าของระบบการเสนอราคาด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ในระหว่างการเสนอราคาได้อย่างดีประจำณ สถานที่เดียวกับคณะกรรมการประกวดราคา

(4) เมื่อการเสนอราคาสิ้นสุดลงให้พิมพ์ข้อมูลสรุปผลการเสนอราคาต่ำสุด และรายละเอียดของการเสนอราคาให้กับคณะกรรมการประกวดราคาทันที เพื่อใช้ในการประกอบพิจารณา

(5) จะต้องวางตัวเป็นกลางในระหว่างดำเนินกระบวนการเสนอราคา

(6) ดำเนินการด้วยความรับผิดชอบต่อผลสำเร็จของงานและรักษาผลประโยชน์ของรัฐ

- (7) ดำเนินการด้วยความโปร่งใส ยุติธรรม รอบคอบ
- (8) จะต้องไม่เป็นผู้มีส่วนได้เสียหรือเป็นผู้ที่มีผลประโยชน์ร่วมกันกับผู้ประสงค์จะเสนอราคากับหน่วยงานของรัฐ
- (9) จะต้องไม่เรียกเก็บ หรือรับ หรือยอมรับทรัพย์สินหรือผลประโยชน์อื่นใดจากผู้ขายหรือผู้รับจ้างหรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง เพื่อตนเองหรือผู้อื่นโดยมิชอบ
- (10) จะต้องไม่ละทิ้งหน้าที่
- (11) เป็นผู้รับฝากเครื่องมือสื่อสารจากผู้มีสิทธิเสนอราคา คณะกรรมการประกวดราคา และบุคคลที่อยู่ในสถานที่เสนอราคา (ห้องของผู้มีสิทธิเสนอราคาและห้องของคณะกรรมการประกวดราคา)

14.2 การปฏิบัติของคณะกรรมการประกวดราคา

- (1) ส่งมอบข้อมูลเบื้องต้นตามแบบ บก.021 ให้ผู้ให้บริการตลาดกลางฯ เพื่อเตรียมระบบ และออก Username และ Password ของผู้มีสิทธิเสนอราคา ก่อนวันที่กำหนดให้เสนอราคา 2 วันทำการ เช่น กำหนดให้เสนอราคา วันที่ 10 กุมภาพันธ์ 2549 ต้องส่งแบบ บก.021 ให้ผู้ให้บริการตลาดกลางฯ ในวันที่ 8 กุมภาพันธ์ 2549
- (2) คณะกรรมการไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งต้องมาอยู่ในสถานที่จัดไว้ ณ สถานที่ที่เสนอราคา
- (3) ได้รับ Username และ Password จากผู้ให้บริการตลาดกลางฯ
- (4) เมื่อถึงกำหนดเวลานัดหมาย ผู้มีสิทธิเสนอราคายื่นแบบ บก. 006 สำเนาหนังสือรับรองการจดทะเบียนนิติบุคคล สำเนาบัตรประชาชนของผู้แทนผู้มีสิทธิเสนอราคา (ไม่เกิน 3 ราย) และหนังสือมอบอำนาจ ให้ตรวจสอบว่าถูกต้องหรือไม่ จึงจัดให้ผู้มีสิทธิเสนอราคาลงทะเบียนต่อกรรมการที่ได้รับมอบหมาย พร้อมกับมอบ Username และ Password ให้กับผู้มีสิทธิเสนอราคาที่มาลงทะเบียน และให้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการประกวดราคา นำไปยังสถานที่ที่กำหนด
- (5) หากผู้มีสิทธิเสนอราคารายใดไม่ส่งผู้แทนมาตามวัน เวลา และ สถานที่ที่กำหนด ให้ประธานคณะกรรมการประกวดราคาประกาศเป็นผู้หมดสิทธิเสนอราคา ตามแบบ บก. 007 ปิดไว้ ณ สถานที่ที่เสนอราคา และเมื่อการเสนอราคาลิ้นสุดลงก็ให้ปลดประกาศนั้น และให้ส่งสำเนาประกาศให้ผู้มีสิทธิเสนอราคายื่นนั้นทราบต่อไป และหากมีผู้มีสิทธิเสนอราคาเพียงรายเดียวมาลงทะเบียน เมื่อถึงเวลาเริ่มการเสนอราคาแล้ว ก็ให้ยกเลิกการเสนอราคา แล้วรายงานหัวหน้าหน่วยงานฯ เพื่อดำเนินการตามระเบียบฯ ข้อ 9(4) ต่อไป

(6) กำหนดระยะเวลาการเสนอราคา 30-60 นาที ต้องกำหนดให้สอดคล้องกับที่ได้แจ้งนัดหมายตามแบบ บก. 005

(7) ต้องดูแลการเสนอราคาทุกขั้นตอนที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของตนให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย สุจริต เป็นธรรม หากมีเหตุที่จะทำให้เกิดความไม่เรียบร้อย หรือไม่เป็นธรรม ก็เป็นดุลยพินิจของคณะกรรมการประกวดราคาที่จะพิจารณายกเลิก หรือเลื่อนการเสนอราคาออกไปแล้วรายงานหัวหน้าหน่วยงานฯ

(8) เมื่อการประมูลทางอิเล็กทรอนิกส์เสร็จสิ้นแล้ว

(8.1) กรณีไม่มีการขยายเวลาการเสนอราคาให้คณะกรรมการประกวดราคามอบหมายให้กรรมการไปเก็บแบบแจ้งยืนยันราคาสุดท้ายในการเสนอราคาด้วยวิธีทางอิเล็กทรอนิกส์ (แบบ บก. 008) ณ ห้องเสนอราคาของผู้มีสิทธิเสนอราคา แล้วแจ้งให้ผู้มีสิทธิเสนอราคากลับได้

(8.2) กรณีที่มีการขยายเวลาการเสนอราคา

(8.2.1) ให้คณะกรรมการประกวดราคามอบหมายให้กรรมการไปเก็บแบบแจ้งยืนยันราคาสุดท้ายในการเสนอราคาด้วยวิธีทางอิเล็กทรอนิกส์ (แบบ บก.008) ณ ห้องเสนอราคาของผู้มีสิทธิเสนอราคา และมอบแบบ บก.009 เพื่อให้ผู้มีสิทธิเสนอราคา เสนอราคา โดยคณะกรรมการที่มาประจำสถานที่ทุกคนจะต้องลงชื่อในแบบ บก.009ก่อนการส่งมอบให้กับผู้มีสิทธิเสนอราคา

(8.2.2) รองรับแบบ บก.009 ณ ห้องของคณะกรรมการประกวดราคาที่มีผู้มีสิทธิเสนอราคามายื่นให้ โดยในระหว่างนี้ ที่หน้าจอการแสดงผลการเสนอราคา จะต้องไม่มีการแสดงผลใด ๆ ทั้งสิ้น

(8.2.3) ให้คณะกรรมการประกวดราคาเปิดซอง หากยังมีผู้เสนอราคาต่ำสุดเท่ากันหลายราย ก็ให้ขยายเวลาการเสนอราคาออกไปอีก และให้คณะกรรมการประกวดราคามอบหมายให้กรรมการไปมอบแบบ บก.009 เพื่อให้ผู้มีสิทธิเสนอราคา เสนอราคาแต่หากไม่มีการขยายเวลา หรือไม่มีผู้เสนอราคาต่ำสุดเท่ากันแล้ว ก็ให้กรรมการที่ได้รับมอบหมายดังกล่าวไปแจ้งให้ผู้มีสิทธิเสนอราคากลับได้

(9) เมื่อกระบวนการเสนอราคาสิ้นสุดลง คณะกรรมการประกวดราคาต้องประชุมทันที เพื่อมีมติว่าสมควรรับการเสนอราคาของผู้เสนอการรายใด มตินั้นต้องแสดงเหตุผลประกอบการพิจารณา และต้องรายงานหัวหน้าหน่วยงานที่จะจัดหาพัสดุพิจารณาภายในวันทำการถัดไป

14.3 การปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการประกวดราคา ให้ไปประจำ ณ สถานที่เดียวกับผู้มีสิทธิเสนอราคา

- (1) นำผู้มีสิทธิเสนอราคาไปยังสถานที่ที่กำหนด
- (2) เมื่อประจำอยู่ในสถานที่ ต้องไม่ใช้เครื่องมือสื่อสารใดๆ
- (3) ในระหว่างการทดสอบระบบของผู้มีสิทธิเสนอราคา หากมีปัญหาของการทดสอบระบบ ก็ให้ไปรายงานต่อคณะกรรมการประกวดราคา
- (4) ต้องสังเกตการณ์เสนอราคา และดูแลให้การเสนอราคาเป็นไปด้วยความเรียบร้อย หากผู้มีสิทธิเสนอราคาแสดงพฤติกรรมที่ทำให้การเสนอราคาไม่เรียบร้อย หรือไม่เป็นธรรม ให้รายงานประธานคณะกรรมการประกวดราคาโดยด่วน

14.4 การปฏิบัติของผู้มีสิทธิเสนอราคา

(1) ผู้มีสิทธิเสนอราคาต้องศึกษาการใช้โปรแกรมของผู้ให้บริการตลาดกลางฯ โดย Download ได้ที่เว็บไซต์ www.gprocurement.go.th และทดลองการใช้โปรแกรมได้ที่เว็บไซต์ของผู้ให้บริการตลาดกลางฯ

(2) เมื่อถึงกำหนดเวลาดำเนินการ ผู้มีสิทธิเสนอราคาต้องมาลงทะเบียนต่อหน้ากรรมการประกวดราคา โดยผู้เสนอราคาต้องยื่นแบบ บก. 006 พร้อมสำเนาหนังสือรับรองการจดทะเบียนนิติบุคคล และสำเนาบัตรประชาชนของผู้แทนผู้มีสิทธิเสนอราคา พร้อมรับรองสำเนาถูกต้อง (ไม่เกิน 3 ราย) และขอรับ Username และ Password และหากมาไม่ทันเวลาการลงทะเบียน ก็จะถูกยึดหลักประกันซอง

(3) ผู้มีสิทธิเสนอราคา เข้าประจำสถานที่ที่จัดไว้ โดยแยกจากผู้มีสิทธิเสนอการรายอื่น

- (4) ห้ามนำเครื่องมือสื่อสารเข้ามาในสถานที่เสนอราคา (ห้องเคาะราคา)
- (5) ห้ามมีการติดต่อสื่อสารกับบุคคลอื่นไม่ว่าด้วยวิธีใดๆ
- (6) ก่อนการเสนอราคา 15 นาที ให้ทำการทดสอบระบบว่าสามารถเสนอราคาได้หรือไม่ หากมีปัญหา ก็ให้แจ้งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ประจำอยู่ ณ สถานที่นั้น เพื่อไปรายงานคณะกรรมการประกวดราคาต่อไป

- (7) ดำเนินการเสนอราคา ซึ่งสามารถเสนอราคาได้หลายครั้ง
- (8) เมื่อการประมูลทางอิเล็กทรอนิกส์เสร็จสิ้นแล้ว
 - (8.1) กรณีไม่มีการขยายเวลาการเสนอราคาให้ยื่นยืนยันการเสนอราคาตามแบบ บก.008 (ภาคผนวก 16) แล้วยื่นให้กรรมการประกวดราคา ที่จะมาเรียกเก็บ ณ สถานที่ที่ผู้เสนอ

ราคาประจำอยู่ จึงจะสามารถออกจากสถานที่ได้ โดยราคาทีเสนอในแบบ บก.008 กับราคาสุดท้ายที่เสนอด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ต้องเป็นจำนวนที่เท่ากัน หากไม่เท่ากัน ถือว่าการเสนอราคาของผู้มีสิทธิเสนอราคารายนั้นเป็นโมฆะ

(8.2) กรณีมีการขยายเวลาการเสนอราคา

(8.2.1) ให้ยื่นยันการเสนอราคาตามแบบ บก.008 แล้วยื่นให้กรรมการประกวดราคา ที่จะมาเรียกเก็บ ณ สถานที่ที่ผู้เสนอราคาประจำอยู่ โดยราคาทีเสนอในแบบ บก.008 กับราคาสุดท้ายที่เสนอด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ต้องเป็นจำนวนที่เท่ากัน หากไม่เท่ากัน ถือว่าการเสนอราคาของผู้มีสิทธิเสนอราคารายนั้นเป็นโมฆะ และจะได้รับแบบ บก. 009 เพื่อเสนอราคา

(8.2.2) ให้เสนอราคาตามแบบ บก. 009 ใส่ซองปิด

ผนึก แล้วให้ผู้มีสิทธิเสนอราคาเพียงคนเดียวไปยื่นให้กับคณะกรรมการประกวดราคา ณ ห้องที่คณะกรรมการประกวดราคาประจำอยู่ แล้วกลับมาประจำ ณ สถานที่ ที่ตนประจำอยู่

(8.2.3) หากมีการขยายเวลาการเสนอราคาออกไปอีก ก็จะได้รับ

แบบ บก.009 จากกรรมการประกวดราคา ที่จะมามอบให้ ณ สถานที่ที่ผู้มีสิทธิเสนอราคาประจำอยู่ แล้วให้เสนอราคาตามข้อ (8.2.2) ต่อไป แต่หากไม่มีการขยายเวลา ก็จะได้รับแจ้งจากกรรมการดังกล่าว ให้ผู้มีสิทธิเสนอราคากลับได้

(8.3) กรณีที่ระบบการเสนอราคาได้พัฒนาจนสามารถให้ผู้มีสิทธิเสนอราคาเสนอราคาผ่านระบบได้ แบบ บก. 009 ก็ะยกเลิก และเมื่อสิ้นสุดเวลาการเสนอราคา (รวมเวลาที่ได้มีการขยายเวลาการเสนอราคาแล้ว) ก็ให้ยื่นยันการเสนอราคาตามแบบ บก.008 แล้วยื่นให้กรรมการประกวดราคา ที่จะมาเรียกเก็บ ณ สถานที่ที่ผู้เสนอราคาประจำอยู่ โดยราคาทีเสนอในแบบ บก.008 กับราคาสุดท้ายที่เสนอด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ต้องเป็นจำนวนที่เท่ากัน หากไม่เท่ากัน ถือว่าการเสนอราคาของผู้มีสิทธิเสนอราคารายนั้นเป็นโมฆะ

15. การแจ้งผลการพิจารณาการเสนอราคา

15.1 คณะกรรมการประกวดราคารายงานผลต่อหัวหน้าหน่วยงานในวันทำการถัดไป นับจากวันสิ้นสุดการเสนอราคา

15.2 หากหัวหน้าหน่วยงานไม่เห็นชอบกับมติของคณะกรรมการ ให้แจ้งเหตุผลให้คณะกรรมการทราบเพื่อชี้แจงภายใน 3 วัน และเมื่อได้รับคำชี้แจงจากคณะกรรมการประกวดราคา แล้วเห็นชอบ หรือเมื่อได้รับรายงานตามข้อ 15.1 แล้วเห็นชอบก็ให้ขอความเห็นชอบจากผู้มี

อำนาจสั่งซื้อหรือสั่งจ้าง ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ 65 และหากผู้มีอำนาจสั่งซื้อหรือสั่งจ้าง เห็นชอบ ก็ให้คณะกรรมการประกวดราคาแจ้งผลการพิจารณาให้ผู้มีสิทธิเสนอราคาทุกรายทราบ ตามแบบ บก. 010-1 แต่หากผู้มีอำนาจสั่งซื้อหรือสั่งจ้างไม่เห็นชอบ คณะกรรมการประกวดราคาต้องชี้แจงผู้มีอำนาจสั่งซื้อหรือสั่งจ้างผ่านหัวหน้าหน่วยงานต่อไป และเมื่อผู้มีอำนาจสั่งซื้อหรือสั่งจ้าง ได้รับการชี้แจง และพิจารณาเห็นชอบ กับมติของคณะกรรมการ ก็ให้แจ้งผลการพิจารณาให้ผู้มีสิทธิเสนอราคาทุกรายทราบ ตามแบบ บก. 010-1 ต่อไป

15.3 กรณีที่หัวหน้าหน่วยงานได้รับการชี้แจงแล้ว แต่ยังไม่เห็นชอบตามมติคณะกรรมการภายใน 3 วันให้หัวหน้าหน่วยงานสั่งยกเลิกการประกวดราคา และแจ้งผลการยกเลิกให้ผู้มีสิทธิเสนอราคาทุกรายทราบ และรายงานให้ กวพ.อ. ทราบตามแบบ บก. 010-2 ด้วย และแจ้งคณะกรรมการประกวดราคาดำเนินการประกาศในเว็บไซต์ของหน่วยงาน และของกรมบัญชีกลาง www.gprocurement.go.th ต่อไป

15.4 กรณีผู้มีอำนาจสั่งซื้อหรือสั่งจ้างเมื่อได้รับคำชี้แจงแล้วยังไม่เห็นชอบ ให้หัวหน้าหน่วยงานสั่งยกเลิกการประกวดราคา และแจ้งผลการยกเลิกให้ผู้มีสิทธิเสนอราคาทุกรายทราบ และรายงานให้ กวพ.อ. ทราบตามแบบ บก. 010-2 และแจ้งคณะกรรมการประกวดราคาดำเนินการประกาศในเว็บไซต์ของหน่วยงาน และของกรมบัญชีกลาง www.gprocurement.go.th ต่อไป

15.5 คณะกรรมการประกวดราคา โดยฝ่ายพัสดุในฐานะเลขานุการคณะกรรมการประกวดราคา จะต้องนำผลการพิจารณาที่ผู้มีอำนาจสั่งซื้อหรือสั่งจ้างเห็นชอบ หรือสั่งยกเลิกการประกวดราคาประกาศในเว็บไซต์ของหน่วยงาน และกรมบัญชีกลาง www.gprocurement.go.th ไม่น้อยกว่า 3 วัน

15.6 ภายใน 3 วัน นับแต่วันแจ้งผลการเสนอราคา ตามแบบ บก.010-1 ให้ผู้มีสิทธิเสนอราคาให้ทุกรายทราบ หากไม่มีการอุทธรณ์ ก็ให้ดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติมต่อไป

16. การอุทธรณ์ผลการเสนอราคา

16.1 การปฏิบัติของผู้มีสิทธิเสนอราคา

(1) ถ้าไม่เห็นด้วยกับผลการเสนอราคา หรือมีเหตุผลอื่นใดอันควรร้องเรียนเพื่อความเป็นธรรม ให้อุทธรณ์หรือร้องเรียนต่อ กวพ.อ. ภายใน 3 วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้ง โดยอุทธรณ์ตามแบบ บก. 010-3

16.2 การปฏิบัติของ กวพ.อ.

(1) เมื่อได้รับอุทธรณ์หรือร้องเรียน ก็ให้แจ้งหน่วยงานฯ เพื่อระงับการดำเนินการในขั้นต้นต่อไป ตามแบบ บก.010-4

(2) กวพ.อ. ต้องพิจารณาคำอุทธรณ์ หรือคำร้องเรียนให้แล้วเสร็จภายใน 30 วัน

(3) ผลการพิจารณาคำอุทธรณ์

(3.1) คำอุทธรณ์ฟังไม่ขึ้น ให้แจ้งผลการพิจารณาให้ผู้ร้องเรียนทราบและแจ้งให้หน่วยงานฯ ดำเนินการต่อไป ตามแบบ บก. 010-5

(3.2) คำอุทธรณ์ฟังขึ้น ให้แจ้งผลการพิจารณาให้ผู้ร้องเรียนทราบ และสั่งให้หน่วยงานดำเนินการเสนอราคาใหม่ โดยเริ่มจากขั้นตอนใดก็ได้ตามที่สั่ง ตามแบบ บก.010-5

16.3 การปฏิบัติของหน่วยงานที่จะจัดหาพัสดุรองรับแจ้งจาก กวพ.อ. ว่าจะให้ระงับการดำเนินการในขั้นต้นต่อไป หรือดำเนินการในขั้นต้นต่อไป หรือให้ดำเนินการเสนอราคาใหม่ โดยเริ่มจากขั้นตอนตามแต่ที่ กวพ.อ. จะสั่ง แล้วแต่กรณี

17. ค่าใช้จ่ายในการจัดการเสนอราคา

ค่าใช้จ่ายในการให้บริการเสนอราคาฯ คิดจากผู้ค้าที่ชนะการประมูลฯ ประกอบด้วย อัตราค่าใช้จ่ายในการให้บริการเสนอราคาฯ (Success Fee) ซึ่งคำนวณจากมูลค่าสินค้า/บริการที่จะสั่งซื้อ/จ้าง สูงสุดไม่เกิน 30,000 บาท และค่าใช้จ่ายเดินทางของผู้ให้บริการตลาดกลางฯ สูงสุดไม่เกิน 10,000 บาท

18. Work Flow การปฏิบัติตามระเบียบฯ

ซึ่งมีกิจกรรมที่ประกอบด้วย

(1) ร่าง TOR และเอกสารประกวดราคา

(2) การแต่งตั้งคณะกรรมการประกวดราคา และคัดเลือกผู้ให้บริการตลาดกลางฯ

(3) การประกาศเชิญชวน

(4) การคัดเลือกเบื้องต้นเพื่อเป็นผู้มีสิทธิเสนอราคา และการอุทธรณ์ผลการคัดเลือก

เบื้องต้น

(5) การเสนอราคา (6) การแจ้งผลการพิจารณาเสนอราคา

(7) การอุทธรณ์ผลการพิจารณาเสนอราคา

หมายเหตุ: สามารถ Download แบบฟอร์มต่างๆ ได้ที่เว็บไซต์ www.gprocurement.go.th

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ นายวรพันธ์ เย็นทรัพย์

เกิด 7 กันยายน 2500

วุฒิการศึกษา

1. ศิลปศาสตรบัณฑิต (รัฐศาสตร์) มหาวิทยาลัยรามคำแหง พ.ศ. 2525
2. นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พ.ศ. 2531
3. ประกาศนียบัตรบัณฑิตทางกฎหมายมหาชน มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พ.ศ. 2547

ประสบการณ์การทำงาน

1. เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน กองประมวลและวิจัย สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี
2. นิติกร สำนักกฎหมายและระเบียบกลาง สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี
3. เจ้าหน้าที่วิเคราะห์ระบบงาน สำนักกฎหมายและระเบียบกลาง สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี
4. ผู้อำนวยการส่วนระเบียบการพัสดุ สำนักกฎหมายและระเบียบกลาง สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี
5. หัวหน้าส่วนการพัสดุ สำนักการคลัง สำนักงานศาลยุติธรรม
6. ผู้อำนวยการส่วนส่งเสริมและเผยแพร่สิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสาร สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี

ผลงานวิชาการที่ตีพิมพ์เผยแพร่

1. คำอธิบายระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม เล่ม 1 ว่าด้วยเรื่องวิธีการซื้อและการจ้าง พร้อมด้วยระเบียบและหนังสือเวียนข้อความเข้าใจที่เกี่ยวข้อง
2. บทความ เรื่อง คำสั่งทางปกครองกับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุวารสารกฎหมายสุโขทัยธรรมมาธิราช ฉบับที่ 2 (ธันวาคม 2547)

ตำแหน่งปัจจุบัน

ผู้อำนวยการกลุ่มงานอุทธรณ์การลงโทษ สำนักกฎหมายและระเบียบกลาง สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี