

ความผิด

ที่ นร ๐๕๐๓/ว(ล) ๑๕๓๗

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
ทำเนียบรัฐบาล กทม. ๑๐๓๐๐

กัณยาน ๒๕๔๘

เรื่อง ร่างระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ.

เรียน รัฐ-อก., กท., อส., เลขา-ปปช., เลขา-ก.พ.ร., ผู้ว่า-ตผ., ผอ.-สงป.

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๓/(คกก. ๖.๒)/ว(ล) ๙๙๑๔
ลงวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๔๘

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. ข้อเสนอของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีในเรื่องนี้
๒. สำเนาหนังสือของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามบัญชีท้าย

ตามที่ได้ขอให้ส่งผู้แทนไปชี้แจงเกี่ยวกับร่างระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ในที่ประชุมคณะกรรมการกลั่นกรองเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี คณะที่ ๖.๒ (ฝ่ายกฎหมาย) นั้น

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้พิจารณาร่างระเบียบดังกล่าวแล้วมีข้อสังเกตตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๑

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาแล้วมีความเห็นตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๒

ในคราวประชุมคณะกรรมการกลั่นกรองเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี คณะที่ ๖.๒ (ฝ่ายกฎหมาย) เมื่อวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๔๘ คณะกรรมการฯ ได้พิจารณาแล้ว มีประเด็นอภิปรายและมติ ดังนี้

ประเด็นอภิปราย

๑. ร่างระเบียบนี้เป็นร่างระเบียบที่ใช้บังคับแก่ส่วนราชการโดยรวมซึ่งเป็นเรื่องเกี่ยวกับการบริหารราชการ การตราเป็นระเบียบกระทรวงการคลังโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม อาจมีปัญหาวouldจะสามารถใช้บังคับได้เพียงใด สมควรกำหนดให้ตราเป็นระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๑ (๘) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ เพื่อให้มีกฎหมายรองรับ โดยยังคงกำหนดให้ปลัดกระทรวงการคลังเป็นผู้รักษาการตามระเบียบได้ เนื่องจากมีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลการบริหารพัสดุภาครัฐตาม

/พระราชบัญญัติ . . .

พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ และโดยที่ระเบียบในเรื่องนี้เป็นระเบียบที่มีรายละเอียดและขั้นตอนทางปฏิบัติมากและต้องมีความยืดหยุ่น สามารถปรับปรุงแก้ไขให้เหมาะสมกับสภาวะการณ์ ดังนั้น สาระสำคัญหรือหลักการใดที่สำคัญที่ต้องมีความชัดเจนและโปร่งใส สมควรกำหนดในร่างระเบียบ ส่วนเรื่องที่มีใช้หลักการและจำเป็นต้องปรับปรุงแก้ไขอยู่เสมอให้นำไปกำหนดไว้ในประกาศและให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาตามกฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของราชการด้วย

๒. การปรับปรุงองค์ประกอบของ กวพ. (ร่างข้อ ๑๒) โดยกำหนดให้ผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรม ผู้แทนกระทรวงพาณิชย์ เป็นกรรมการ นั้น เนื่องจากรัฐบาลมีนโยบายจะรวมทั้งสองกระทรวงเป็นกระทรวงเดียวกัน และผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการ ป.ป.ช. กับสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน เป็นผู้แทนขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ไม่อยู่ภายใต้บังคับของฝ่ายบริหาร สมควรพิจารณาความเหมาะสมรวมทั้งประสานงานเป็นการล่วงหน้าเพื่อมิให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติภายหลัง ส่วนผู้ทรงคุณวุฒิควรพิจารณาว่า จะสมควรกำหนดคุณสมบัติผู้ได้รับการแต่งตั้งด้วยหรือไม่ ทั้งนี้ เนื่องจาก กวพ. เป็นกลไกสำคัญในการกำกับดูแลการบริหารพัสดุให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของระเบียบองค์ประกอบของ กวพ. จะต้องมีความเหมาะสมกับอำนาจหน้าที่

๓. ในอดีตที่ผ่านมา มักมีปัญหาการร้องเรียนเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุฯ อยู่เนืองๆ รวมทั้งมีการหารือประเด็นปัญหาข้อกฎหมายและแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างอยู่เสมอ ทั้งโดยส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และเอกชน ซึ่งในทางปฏิบัติสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีจะตอบข้อหารืออย่างเป็นทางการเฉพาะส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ แต่โดยที่ระเบียบจะมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป และมีผลกระทบต่อเอกชน ดังนั้น เพื่อให้เกิดความโปร่งใส เสมอภาค และสร้างความเป็นธรรมตามหลักการบริหารบ้านเมืองที่ดี สมควรเปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายสามารถเข้าถึงกระบวนการนี้ได้อย่างทั่วถึงด้วย

๔. การดำเนินการโครงการต่างๆ ของรัฐ หากผู้รับจ้างสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพและแล้วเสร็จก่อนกำหนด จะเกิดผลต่อเศรษฐกิจ สังคมและประชาชน ดังนั้น สมควรมีมาตรการจูงใจให้ผู้ประกอบการเร่งรัดการดำเนินการให้เสร็จโดยเร็วตามกำหนดเวลาหรือก่อนกำหนดเวลาในสัญญา เช่น ให้มีรางวัลเป็นเงินหรือการออกใบประกาศเกียรติคุณ เป็นต้น นอกจากนั้น หากการดำเนินการก่อสร้างโครงการของรัฐที่มีการตรวจรับงานแล้ว แต่ยังไม่อาจจ่ายเงินแก่ผู้ประกอบการได้ ควรมีมาตรการให้ผู้ประกอบการวางหลักประกันแล้วขอรับชำระเงินไปใช้เป็นทุนดำเนินการระยะต่อไปได้ และในกรณีที่ผู้ประกอบการใดไม่อาจดำเนินการภายในกำหนดเวลา หรืองานขาดประสิทธิภาพ ก็ให้มีบทลงโทษปรับที่เหมาะสมกับงานนั้น ๆ หรือข้อห้ามอย่างอื่น เช่น การห้ามเข้ารับงานจากทางราชการ ในระหว่างนั้นจนกว่างานที่ล่าช้าจะเสร็จ เป็นต้น

๕. ในการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างเพื่อดำเนินการโครงการต่างๆ สมควรเน้นให้มีการดำเนินการอย่างประหยัด และกรณีที่สามารถประหยัดงบประมาณได้โดยมีเงินงบประมาณเหลือจ่ายสมควรกำหนดไว้ในระเบียบให้สามารถนำเงินงบประมาณที่เหลือไปใช้จ่ายด้านอื่นๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อราชการได้ โดยไม่ต้องนำส่งคืนคลัง

๖. โครงการสำคัญจำนวนมากที่ต้องดำเนินการจัดหาพัสดุโดยการจัดซื้อจัดจ้างซึ่งมีความจำเป็นต้องทดสอบประสิทธิภาพ ประสิทธิผลก่อน เพื่อมิให้เกิดผลเสียหายแก่ราชการ ในภายหลัง สมควรพิจารณากำหนดให้ส่วนราชการสามารถดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างชั้นทดลองงานได้ ในกรณีมีเหตุผลอันสมควรและมีความจำเป็นอย่างยิ่ง หากไม่ดำเนินการดังกล่าวจะเกิดความเสียหายแก่ทางราชการอย่างมาก

๗. ในทางปฏิบัติที่ผ่านมา มีส่วนราชการเสนอคณะรัฐมนตรีขออนุมัติยกเว้นการใช้ระเบียบพัสดุฯ ในการดำเนินการบางเรื่องอยู่เนืองๆ แม้ว่าจะระเบียบจะให้อำนาจ กวพ. พิจารณาอนุมัติการยกเว้นหรือผ่อนผันการปฏิบัติตามระเบียบได้อยู่แล้วก็ตาม ดังนั้น ให้กำหนดไว้ในระเบียบให้ชัดเจน ด้ยว่าคณะรัฐมนตรีสามารถอนุมัติให้ยกเว้นหรือผ่อนผันการปฏิบัติตามระเบียบได้

๘. ร่างข้อ ๒๓ ที่กำหนดให้ส่วนราชการสนับสนุนการใช้พัสดุที่ผลิตในประเทศ โดยกิจการขนาดกลางและขนาดย่อม ตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ตามมาตรฐานหรือหลักเกณฑ์ที่ กวพ. กำหนด นั้น อาจทำให้ส่วนราชการไม่สามารถสนับสนุนการใช้พัสดุที่ผลิตโดยกลุ่มแม่บ้าน กลุ่มเกษตรกรต่างๆ และผู้ประกอบการรายย่อย ซึ่งมีทุนประกอบการไม่ถึง ๕๐ ล้านบาท ซึ่งไม่ถือเป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม จึงไม่สอดคล้องกับนโยบายส่งเสริมและสนับสนุนเศรษฐกิจชุมชน หนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ (OTOP)

๙. ประกาศ และข้อมูลต่างๆ เกี่ยวกับกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง เช่น การประกวดราคา และการประมูล ของส่วนราชการ ควรต้องเปิดเผยต่อสาธารณชน และลงเว็บไซต์ของส่วนราชการ เพื่อให้เกิดความโปร่งใสและสามารถตรวจสอบได้ง่าย และขอความร่วมมือกรมประชาสัมพันธ์ออกอากาศทางวิทยุและโทรทัศน์ด้วย ในอนาคตอาจให้มีรายการโทรทัศน์หรือสถานีโทรทัศน์เพื่อการนี้โดยเฉพาะด้วยก็ได้

๑๐. ร่างสัญญาที่ไม่เป็นไปตามตัวอย่างที่ กวพ. กำหนด ซึ่งต้องส่งให้สำนักงานอัยการสูงสุดพิจารณาก่อน นั้น ในทางปฏิบัติที่ผ่านมา ส่วนราชการบางแห่งไม่ส่งส่วนผนวกแนบท้ายสัญญา (Annex) ซึ่งถือเป็นส่วนหนึ่งของสัญญา ให้สำนักงานอัยการสูงสุดพิจารณาด้วย ทำให้ไม่สามารถทราบข้อเท็จจริงทั้งหมดตามสัญญา และเกิดปัญหาในการดำเนินคดี สมควรกำชับให้ส่วนราชการดำเนินการตามระเบียบอย่างเคร่งครัดต่อไป นอกจากนี้ สัญญาจัดซื้อจัดจ้างที่ทำกับ

ต่างประเทศ นั้น ควรกำหนดให้ส่งสำนักงานอัยการสูงสุดพิจารณาแทนการจ้างที่ปรึกษาเพื่อตรวจสอบสัญญา เพื่อเป็นการประหยัดงบประมาณ

๑๑. คณะรัฐมนตรีได้มีมติ (๕ ตุลาคม ๒๕๕๗) ให้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่นของรัฐทุกแห่ง ดำเนินการตามระบบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐด้วยอิเล็กทรอนิกส์ (e – government procurement : e – GP) ในการจัดซื้อจัดจ้างที่มีการลงนามในสัญญาตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๘ เป็นต้นไป โดยการจัดซื้อจัดจ้างที่มีมูลค่าไม่สูงมาก ให้ใช้วิธี e – shopping ส่วนการจัดซื้อจัดจ้างที่มีมูลค่าสูง หรือการประมูลแข่งขันเรื่องราคา หรือผลประโยชน์อื่นที่เสนอให้รัฐ เช่น การประมูลรับเหมาแบบเบ็ดเสร็จ (turnkey) การให้ออกแบบและก่อสร้าง (design and build) หรือการเข้าร่วมการทำงานกับรัฐ ให้ใช้วิธี e – auction จึงสมควรนำข้อกำหนดตามมติคณะรัฐมนตรี ดังกล่าวไปกำหนดในประกาศ กวพ. ด้วย

๑๒. ปัจจุบัน“การจ้างเหมาแบบเบ็ดเสร็จ” (turnkey) ไม่ได้มีการนิยามไว้ทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติ นอกจากนี้ สำนักงานประมาณและสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้ให้ความหมายไม่สอดคล้องกัน สมควรกำหนดในเรื่องนี้ไว้ในร่างระเบียบด้วย โดยอาจกำหนดความหมายและกระบวนการดำเนินการที่จำเป็นกว้าง ๆ และให้นำเสนอคณะรัฐมนตรี พิจารณานุมัติการดำเนินการเป็นรายกรณี

๑๓. ร่างข้อ ๙ (๒) ควรแก้ไขถ้อยคำจาก “การมอบอำนาจและการมอบอำนาจ ต่อตามระเบียบกระทรวงกลาโหม” เป็น “การมอบอำนาจและการมอบอำนาจต่อของกระทรวงกลาโหม ให้เป็นไปตามระเบียบกระทรวงกลาโหม” เพื่อให้ชัดเจนยิ่งขึ้น

๑๔. การวางแผนและเตรียมการจัดหาพัสดุ ตามความในหมวด ๔ นอกจากต้อง กำหนดให้สอดคล้องกับแผนการใช้จ่ายเงินประจำปีงบประมาณแล้ว ควรกำหนดให้สอดคล้องกับ แผนปฏิบัติราชการด้วย

๑๕. ร่างระเบียบในเรื่องนี้เป็นการบริหารงานพัสดุภาครัฐเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพ มีความโปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ ตามวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี สมควรที่ส่วนราชการ ไม่ว่าจะเป็นราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ รวมทั้งองค์กรอิสระทุกแห่งถือปฏิบัติหรือนำแนวทางและหลักเกณฑ์ของร่างระเบียบนี้ไปเป็นแนวทาง ปฏิบัติในหน่วยงานโดยไม่ขัดแย้งกับอำนาจตามที่รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายกำหนดไว้ ดังนั้น จึงสมควรนำหลักการที่สำคัญในการบริหารงานพัสดุเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพ ความโปร่งใส สามารถ ตรวจสอบได้ของภาครัฐตามวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีตราเป็นพระราชกฤษฎีกาตามความ ในมาตรา ๓/๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๕

/เพื่อให้ ...

เพื่อให้เป็นบทอาศัยอำนาจในการออกระเบียบในเรื่องนี้ และเป็นหลักการให้ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ นำไปปฏิบัติหรือถือเป็นแนวทางที่ไม่ขัดกับอำนาจตามรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายในเรื่องนั้น ๆ อนึ่ง ในเรื่องนี้เป็นเรื่องที่มีความจำเป็นต้องมีผู้ที่มีความรู้เฉพาะด้าน ในชั้นการตรวจพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สมควรตั้งกรรมการกฤษฎีกาคณะพิเศษตรวจพิจารณา โดยให้เชิญผู้แทนสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ไปร่วมพิจารณาด้วย

มติคณะกรรมการกฤษฎีกา

โดยที่ร่างระเบียบในเรื่องนี้เป็นเรื่องสำคัญที่จะต้องใช้นับตั้งเป็นการทั่วไปและมีผลกระทบต่อเอกชนที่เกี่ยวข้อง ประกอบกับมีประเด็นต้องพิจารณาอย่างรอบคอบตามประเด็นอภิปรายของคณะกรรมการกฤษฎีกา ดังกล่าวข้างต้น และมีความเห็นและข้อสังเกตของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี จึงเห็นควรนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบในหลักการร่างระเบียบและร่างประกาศ กวพ. ทั้ง ๑๓ ฉบับ ตามที่กระทรวงการคลังเสนอ และให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาโดยด่วน โดยให้ความเห็นและข้อสังเกตของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีและประเด็นอภิปรายของคณะกรรมการกฤษฎีกา ไปพิจารณาแล้วดำเนินการต่อไปได้

คณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาเมื่อวันที่ ๓๐ สิงหาคม ๒๕๔๘ ลงมติเห็นชอบในหลักการร่างระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. และร่างประกาศคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุ จำนวน ๑๓ ฉบับ ตามที่กระทรวงการคลังเสนอ และให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาเป็นเรื่องด่วน โดยให้ความเห็นและข้อสังเกตของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ตลอดจนประเด็นอภิปรายของคณะกรรมการกฤษฎีกาเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี คณะที่ ๖.๒ (ฝ่ายกฎหมายฯ) พร้อมทั้งความเห็นของคณะรัฐมนตรี ดังต่อไปนี้ไปพิจารณา แล้วดำเนินการต่อไปได้

๑. เนื่องจากร่างระเบียบนี้มีผู้เกี่ยวข้องมาก ทั้งส่วนราชการ หน่วยงาน และองค์กรต่างๆ ในภาครัฐและภาคเอกชน หากจะนำร่างระเบียบเผยแพร่ในเว็บไซต์โดยผ่านระบบอินเทอร์เน็ต เพื่อให้ผู้เกี่ยวข้องหรือผู้ที่สนใจได้มีโอกาสเสนอปัญหาและเสนอแนะแนวทางแก้ไขข้อขัดข้องต่างๆ รวมทั้งแนวทางการป้องกันการทุจริต ก็จะเป็นประโยชน์และรัดกุมยิ่งขึ้น

๒. ควรกำหนดให้มีคณะกรรมการกลางทำหน้าที่กำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการคัดเลือกผู้มีคุณสมบัติเบื้องต้นในการซื้อหรือจ้าง สำหรับกรณีที่จะต้องมีการคัดเลือกผู้ที่มีความสามารถเฉพาะให้มีมาตรฐานสอดคล้องกัน เพื่อป้องกันมิให้มีการกำหนดคุณสมบัติและ

/การคัดเลือก . . .

การคัดเลือกที่ไม่เป็นธรรม ซึ่งจะนำไปสู่การทุจริตและประพฤติมิชอบและการสมยอมกัน
ในการเสนอราคาต่อไปได้ รวมทั้งควรให้มีการกำหนดราคากลางโดยองค์วิชาชีพที่เกี่ยวข้อง
ทั้งนี้ หลักการทั้งสองเรื่องดังกล่าวอาจกำหนดโดยประกาศคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุ
ในภายหลัง

จึงเรียนยืนยันมา/จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ ได้ส่งร่างระเบียบในเรื่องนี้ไปเพื่อ
สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาตามมติคณะรัฐมนตรีต่อไปแล้ว

ขอแสดงความนับถือ



(นางโฉมศรี อารยะศิริ)

รองเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาปฏิบัติราชการแทน

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

๖ 7 ก.ค. 2548

สำนักนิติธรรม

โทร. ๐ ๒๒๘๐ ๙๐๐๐ ต่อ ๓๐๖ - ๗

๐ ๒๒๘๐ ๙๐๕๕

โทรสาร ๐ ๒๒๘๐ ๙๐๕๘

(D1037/C/ส)

๗๒ 7.1.1.1
๗๒ ๖.๑.๑.๑
๗๒ ๖.๑.๑.๑
๗๒ ๖.๑.๑.๑
๗๒ ๖.๑.๑.๑
๗๒ ๖.๑.๑.๑