

ปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างขององค์กรปกครองท้องถิ่น
ตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560¹

พระภูษิต มิ่งขวัญ²

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ได้ให้ความสำคัญต่อการกระจายอำนาจการปกครองสู่ส่วนท้องถิ่น (อปท.) ปรากฏอยู่ใน 3 หมวดสำคัญ ได้แก่ มาตรา 4 หมวด 1 มาตรา 6 มาตรา 7 (2) การจัดซื้อจัดจ้างยุทธโศปกรณ์และการบริการที่เกี่ยวกับความมั่นคงของชาติโดยวิธีรัฐบาลต่อรัฐบาลหรือการโดยจัดซื้อจัดจ้างจากต่างประเทศที่กฎหมายของประเทศนั้นกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น หมวด 6 มาตรา 59 เพื่อประโยชน์ในการจัดทำร่างขอบเขตของงานหรือรายละเอียดของพัสดุที่จะทำการจัดซื้อจัดจ้างและร่างเอกสารเชิญชวนก่อนทำการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุด้วยวิธีประกาศเชิญชวนทั่วไป หลักเกณฑ์วิธีการและระยะเวลาการรับฟังความคิดเห็น มาตรา 59 วรรคสองตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด ในมาตรานี้รัฐธรรมนูญบัญญัติออกกฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดหน้าที่และอำนาจดูแลและจัดทำบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น ตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน

พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 24 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2560 และมีผลบังคับใช้ในวันที่ 23 สิงหาคม พ.ศ. 2560 เป็นต้นไปมีเหตุผลในการประกาศใช้ เพื่อให้การดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐมีกรอบการปฏิบัติงานที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน โดยการกำหนดเกณฑ์มาตรฐานกลาง เพื่อให้หน่วยงานของรัฐทุกแห่งนำไปใช้เป็นหลักปฏิบัติ โดยมุ่งเน้นการเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณชนให้มากที่สุด เพื่อให้เกิดความโปร่งใสและเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม มีการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างที่คำนึงถึงวัตถุประสงค์ของการใช้งานเป็นสำคัญซึ่งจะก่อให้เกิดความคุ้มค่าในการใช้จ่ายเงิน มีการวางแผนการดำเนินงานและมีการประเมินผลการปฏิบัติงานซึ่งจะทำให้การจัดซื้อจัดจ้างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล รวมทั้งเพื่อให้เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล มีการส่งเสริมให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐซึ่งเป็นมาตรการหนึ่งเพื่อป้องกันปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ

¹ บทความนี้เรียบเรียงจากการศึกษาอิสระ เรื่อง ปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างขององค์กรปกครองท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์ ประเทือง ธนียผล และคณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์ ดร. สมชัย ศิริสมบุญแนว และรองศาสตราจารย์ จตุพร วงศ์ทองสรรค์

² นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต (วิทยาเขตบางนา) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 มาตรา 59 ได้กำหนดไว้ว่า “เพื่อประโยชน์ในการจัดทำร่างขอบเขตของงานหรือรายละเอียดของพัสดุที่จะทำการจัดซื้อจัดจ้าง และร่างเอกสารเชิญชวน ก่อนทำการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุดังกล่าวด้วยวิธีประกวดราคาเชิญชวน หน่วยงานของรัฐอาจจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นร่างขอบเขตของงานหรือรายละเอียดของพัสดุที่จะทำการจัดซื้อจัดจ้างและร่างเอกสารเชิญชวนจากผู้ประกอบการได้

จากสภาพปัญหาดังกล่าวข้างต้นนี้ พบว่ามีประเด็นปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560

ปัญหาประการที่ 1 การจัดซื้อจัดจ้างยุทธโประกรณ์และการบริการที่เกี่ยวกับความมั่นคงของชาติโดยวิธีรัฐบาลต่อรัฐบาล หรือ โดยที่การจัดซื้อจัดจ้างจากต่างประเทศที่กฎหมายของประเทศนั้นกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น เปิดโอกาสผู้ที่มีอำนาจในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างตัดสินใจภายในรัฐทั้งปวง

ส่งผลที่ได้ เช่น การจัดซื้อจัดจ้าง ยุทธโประกรณ์ เรือเหาะ รถถังยูเครน เครื่องตรวจวัดถูระเบิดที่จี-200 การที่ผู้ที่มีอำนาจในการจัดซื้อจัดจ้างต้องพิจารณาเรื่องงบประมาณที่มาจากภาษีของประชาชน และความเสียหายของประเทศ

จะเห็นได้ว่าอำนาจนี้ไม่เคยถูกลดทอน เช่น ไม่เคยมีประวัติการตัดงบประมาณทหารในระบบงบประมาณไทย ซื้ออาวุธหลักหลายรายการที่มีมูลค่ามหาศาลทางด้านงบประมาณ เช่น เรือดำน้ำ รถถัง ยูเครน รถเหาะ เครื่องตรวจวัดถูระเบิดที่จี-200 ดังนั้นสังคมไทย หรือ งบประมาณของชาติและประชาชนไม่เคยได้รับคำตอบที่ชัดเจนเกี่ยวกับกระบวนการจัดซื้อยุทธโประกรณ์สมรรถนะสูงที่มีมูลค่าสูงเหล่านี้เลยจะเห็นได้ว่า ภาพรวมของปัญหาก็คือ อาวุธที่ไม่สามารถใช้งานได้จริง ใครคือผู้รับผิดชอบ ประเทศและประชาชนกับงบประมาณที่สูญหายไปกับอาวุธทั้งหลายนี้

ปัญหาประการที่ 2 การจัดซื้อจัดจ้างดำเนินการภายใต้อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการส่งเสริมและอนุรักษ์ศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

ส่งผลที่ได้ การกำกับดูแลของรัฐบาลควรจะต้องเปิดโอกาสให้ผู้บริหารท้องถิ่นใช้อำนาจของตนเองเพื่อดูแลประชาชนในท้องถิ่น โดยจะต้องไม่ขัดกับหลักความเป็นอิสระในการปกครองของตนเอง เช่น การจัดซื้อจัดจ้างรางวัลยอดเยี่ยม การร่ำร่ำทำสัตว์ การพ่อนไทใหญ่ การบรรเลงดนตรีไทใหญ่ ที่เกี่ยวข้องกับท้องถิ่น อนุรักษ์ศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

ต้องดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 โดยกระบวนการซื้อหรือจ้างตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้าง โดยเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสามารถเสนอการจัดงานหรือจัดโครงการซึ่งแสดงรายการค่าใช้จ่ายแต่ละรายการต่อนายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อที่จะขออนุมัติดำเนินการ หากการขออนั้นมีวงเงินในการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างไม่เกิน 50,000 บาทนายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถอนุมัติให้ดำเนินการได้ การจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของ

ประชาชนในท้องถิ่น โดยที่ต้องมีอิสระในการบริหาร ในที่ได้รับการกระจายอำนาจจากส่วนกลาง โดยหลักการกระจายอำนาจนั้นบริหารอยู่ภายใต้อำนาจในการกำกับดูแลของรัฐบาลต้องกระทำเพียงเท่าจำเป็น ความคล่องตัว และความสามารถในการทำงานบูรณาการ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นตามที่กฎหมายได้กำหนดเพื่อสร้างจิตสำนึกให้กับคนในท้องถิ่น มีความรัก และสามัคคีของชุมชนท้องถิ่นของตนเอง

ปัญหาประการที่ 3 ปัญหาข้อบัญญัติของพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ที่ส่งผลต่อการให้บริการสาธารณะของท้องถิ่น

ส่งผลที่ได้ หลักเกณฑ์การจัดซื้อจัดจ้างโดยการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ หากเป็นการจัดซื้อจัดจ้างที่มีวงเงินไม่เกินที่กำหนด การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ใช้ดุลพินิจการรับฟังความคิดเห็นของผู้ประกอบการก่อนหรือไม่ก็ได้

ดังนั้น ปัญหากฎหมายต่อมาตรา 8 คือ หากหน่วยงานรัฐที่แตกต่างกันได้จัดซื้อจัดจ้างพัสดุหรือสินค้าและบริการที่มีวัตถุประสงค์ใช้งานเหมือนกัน แต่เลือกซื้อพัสดุดังอื่นต่างกันและมีราคาต่างกัน ผลของการจัดซื้อจัดจ้างที่เกิดขึ้นก็จะเกิดเป็นปัญหาทางกฎหมายให้ต้องตีความว่ามาตรฐานการจัดซื้อจัดจ้างตามหลักการการมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลควรจะเป็นเช่นไร และมีเกณฑ์ทางกฎหมายใดตัดสินความถูกต้องปัญหาการร้องต่อการบังคับใช้พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 เนื่องจากการจัดซื้อจัดจ้างบางอย่างต้องดำเนินการต่อเนื่องเพื่อไม่ให้เกิดการให้บริการสาธารณะหยุดชะงัก แต่ไม่มีบทบัญญัติในบทเฉพาะการที่ชัดเจน ว่าการจัดซื้อจัดจ้างตามกฎหมายเดิมควรจะดำเนินการให้เสร็จสิ้นหรือไม่หากการจัดซื้อจัดจ้างนั้นได้ดำเนินการมาแล้วแต่ยังไม่เสร็จสิ้นมีการตรวจรับและจ่ายเงินครบถ้วน ปัญหาประการที่ 4 ปัญหาข้อบัญญัติของพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 การปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบกพร่องต่อหน้าที่

ส่งผลที่ได้ กับประชาชนที่จะได้รับประโยชน์กับได้รับผลเสีย เมื่อเจ้าหน้าที่กระทำสิ่งใดที่มีผลกระทบถึงวัตถุประสงค์หลักของทางราชการ เช่น การสร้างถนน และลำคลอง

สรุปได้ว่า ตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 นี้ได้กำหนดบทลงโทษสำหรับเจ้าหน้าที่หรือผู้ที่มีอำนาจดำเนินการเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างหรือบริการพัสดุไว้โดยเฉพาะ การบริการสาธารณะไม่เป็นไปตามหลักที่ถูกต้องกระทำโดยประมาท ไม่เป็นไปตามหน้าที่ เจ้าหน้าที่ของรัฐอาจต้องรับผิดชอบตามพระราชบัญญัติความรับผิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 เจ้าหน้าที่รัฐคือข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง ซึ่งได้รับแต่งตั้งหรือถูกสั่งให้ไปปฏิบัติงานให้แก่หน่วยงานของรัฐปรากฏว่าการบริการสาธารณะไม่เป็นไปตามหน้าที่ไม่ว่าจะเป็นการก่อสร้างถนน และลำคลอง ดังนั้น การปฏิบัติไม่ได้มาตรฐานหรือก่อให้เกิดอันตรายแก่ประชาชน หรือไม่สามารถใช้ประโยชน์ได้ไม่เต็มที่ สิ่งเหล่านี้ถือว่าเป็นการส่งมอบการบริการสาธารณะไม่ครบถ้วนและไม่เป็นไปตามหน้าที่ที่ปฏิบัติผู้ที่รับผิดชอบ คือ เจ้าหน้าที่

จากการศึกษาค้นคว้ากฎหมายที่เกี่ยวกับปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างขององค์กรปกครองท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะ คือ

1. ปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างตามพระราชบัญญัติจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560

ประเทศชาติ และความเป็นอยู่ของประชาชนผู้ที่มีอำนาจในการจัดซื้อจัดจ้างด้วยงบประมาณที่สูงมากสำหรับประเทศสิ่งเหล่านี้เป็นภาพสะท้อนให้เห็นถึงธรรมาภิบาลความมั่นคงทศทางที่ชัดเจนควรให้อีกกับ ผู้คนที่มีความรู้ความสามารถทางวิทยาศาสตร์ วิศวกรผู้ที่ชำนาญเชี่ยวชาญ ในการจัดซื้อจัดจ้าง อารุขุทโธปกรณ์ที่เหมาะสมกับได้การรับฟังและมีข้อท้วงติงและความเห็นแย้งที่ปรากฏในเวทีสาธารณะจะได้เป็นสิ่งที่ไม่น่าหนักในการนำมาพิจารณา การตรวจสอบความโปร่งใสที่เกิดขึ้นกับในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างหาขุทโธปกรณ์ควรต้องทำให้เกิดความชัดเจน เพราะการตรวจสอบภายใต้ความเป็นรัฐบาลทหารเป็นสิ่งที่ไม่อาจ กระทำได้และไม่เคยประสบความสำเร็จ ผู้ที่มีอำนาจรับฟังความคิดของประชาชนจะได้รับผลประโยชน์ให้กับประเทศและประชาชน เมื่อมีอารุขุทโธปกรณ์ที่มีมาตรฐานที่มีประสิทธิภาพ ปกป้องประเทศชาติและประชาชน

2. ปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560

ประเทศไทยเป็นประเทศที่การสืบสาน และส่งเสริม ทั้งประเพณี 4 ภาค เพื่อความคล่องตัวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการอนุรักษ์ศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น อัตลักษณ์ของภาคเป็นของประเทศชาติในการสืบสานและส่งเสริมอยู่กับประเทศชาติ ฉะนั้นในการอนุรักษ์ศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น โดยมีการแก้ไขวงเงินในการดำเนินตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ขยายวงเงินให้เหมาะสมกับท้องถิ่นที่ผู้ที่มีอำนาจในการบริหารมีความมั่นใจในการสนับสนุน ส่งเสริมโดยไม่ต้องระงับการตัดสินใจ ชาวบ้านได้ร่วมกันอนุรักษ์ศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น จะได้พบการพัฒนาการดำรงวิถีชีวิตของชนบทมีความพัฒนาเจริญรุ่งเรือง

3. ปัญหาจากเนื้อหาข้อบัญญัติของพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560

กระทรวงการคลังควรจัดสรรบุคลากรที่มีความรู้ด้านกฎหมาย มาปฏิบัติงานที่ฝ่ายจัดหาพัสดุ ครุภัณฑ์ กองคลัง เนื่องจากการปฏิบัติงานด้านการจัดซื้อจัดจ้างยังต้องใช้การตีความด้วยทของพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 มาตรา 4 และมาตรา 6 ในประเด็นนิยามหน่วยงานของรัฐเพื่อให้เกิดความชัดเจนในการบังคับใช้กฎหมายระหว่างหน่วยงานรัฐตามมาตรา 4 และมาตรา 6 ควรกำหนดบรรทัดฐานหลักการประสิทธิภาพและประสิทธิผลในมาตรา 8 เนื่องจากหน่วยงาน

ของรัฐอาจตีความต่างกัน ได้จากการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุ หรือสินค้าและบริการที่มีวัตถุประสงค์ใช้งานเหมือนกัน แต่เลือกซื้อพัสดุดังอื่นต่างกันและมีราคาต่างกัน ควรมิบบัญญัติแก้ปัญหารอยต่อการบังคับใช้พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 อันเนื่องจากการจัดซื้อจัดจ้างที่ดำเนินการภายใต้กฎหมายเดิมว่าควรจะมีข้อสรุปอย่างไร กระทรวงการคลังควรแก้ปัญหาดังกล่าวโดยให้ความรู้แก่เจ้าหน้าที่และผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้าง การปฏิบัติต้องมีมาตรฐานที่สมบูรณ์การจับเก็บข้อมูลด้านการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐของประเทศให้มีมาตรฐานเดียวทั่วประเทศและครอบคลุมการจัดซื้อจัดจ้างเพื่อประโยชน์เป็นการดำเนินการตามระเบียบที่มีประสิทธิภาพสูง ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 รวมทั้งกฎ ระเบียบ อื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

4. ปัญหาข้อบัญญัติของพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560

หลักเกณฑ์ที่สำคัญที่สุดของบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้ที่มีอำนาจในการบริหาร ควรที่จะต้องมีความรู้ในเรื่องความรู้ และความสามารถในการปฏิบัติหน้าที่ที่ดีของท้องถิ่นด้วยการให้เจ้าหน้าที่ได้ไปอบรมความรู้ที่มีคุณภาพกับผู้ที่มีความรู้ในระบบต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นไปอบรมที่ต่างประเทศจะได้ประสบประสบการณ์ในการเรียนรู้เพื่อที่จะนำมาพัฒนาให้ทันสมัยกับเปลี่ยนแปลงของสังคมให้มีคุณภาพที่ดีของท้องถิ่น ยกย่องความรู้ของเจ้าหน้าที่ไปฝึกภาคปฏิบัติเพื่อผลิตแก่ผู้บังคับบัญชาและเจ้าหน้าที่เพื่อปฏิบัติได้ประโยชน์สาธารณะของประชาชนและความเจริญของประเทศชาติในอนาคต

เอกสารอ้างอิง

กรมบัญชีกลาง. ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560.

กรุงเทพมหานคร: กรมบัญชีกลาง, 2560.

นวนน้อย ตรีรัตน์ และคณะ. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล. รายงานการวิจัยคณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2546.

ผาณิต นิตินันท์ประภาส. การบริหารพัสดุแบบมีอาชีพ. [Online]. Available URL:

<http://www.athwat.com>, 2557 (สิงหาคม, 8).

อมร เลาหมื่นศรี. กระบวนการยุติธรรมกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. กรุงเทพมหานคร: วิทยาลัยการยุติธรรม สำนักงานศาลยุติธรรม, 2551.