

มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ ตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560¹

เรื่องฤทธิ์ ชูจันทร์²

จากการศึกษาเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ ตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึง ประวัติ ความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ ไม่ว่าจะเป็น แนวคิดเกี่ยวกับการกำกับดูแลองค์การภาครัฐตามหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดย ยึดหลักธรรมาภิบาลมีจุดมุ่งหมายเพื่อนำมาใช้แก้ไขปัญหาความล้มเหลวของการบริหารจัดการภาครัฐ อันเนื่องมาจากการจัดการที่ไม่มีประสิทธิภาพ ขาดความโปร่งใส ขาดความรับผิดชอบต่อส่วนรวม โดยการ นำเอาหลักธรรมาภิบาลมาใช้ก็เพื่อให้การบริหารมีประสิทธิภาพ มีความโปร่งใส มีคุณธรรมและจริยธรรม เพื่อให้การจัดการมีประสิทธิภาพ ก่อประโยชน์สูงสุดต่อภาครัฐ ภาคเอกชน และประเทศชาติ ศึกษาแนวคิด การจัดทำบริการสาธารณะเพื่อตอบสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชน ศึกษาแนวคิดการจัดซื้อจัด จ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ โดยยึดหลักความคุ้มค่า โปร่งใส มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล และ ตรวจสอบได้ และศึกษาถึงทฤษฎีการจัดการภาครัฐแนวใหม่ ซึ่งเน้นสร้างผลิตภาพสูงสุด ประสิทธิภาพ ความประหยัด กลไกตลาด และการมีส่วนร่วมของทุกฝ่าย รวมถึงมีการวัดผลจากการปฏิบัติงาน หรือผลสัมฤทธิ์ นอกจากนั้นให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจ การลดขนาดองค์กรให้เล็กลง กะทัดรัด เปิดโอกาสให้มีการแข่งขัน เน้นประชาธิปไตย และความเสมอภาค รวมถึงการบริหารงบประมาณให้เกิด ความคุ้มค่าสูงสุด

จากการศึกษาทำให้ทราบว่ามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุ ภาครัฐตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ยังมีความไม่ชัดเจน ไม่ครอบคลุมปัญหาหลายประการ ซึ่งสามารถสรุปได้ดังนี้

ปัญหาประการแรก การที่หน่วยงานของรัฐยกเลิกการจัดซื้อจัดจ้างตามมาตรา 67 ซึ่งผู้ยื่นข้อเสนอจะ เรียกเรื่องค่าเสียหายใดๆ จากหน่วยงานของรัฐไม่ได้ เป็นกรณีก่อนที่จะมีการลงนามในสัญญา หน่วยงานของ รัฐอาจประกาศยกเลิกการจัดซื้อจัดจ้างที่ได้ดำเนินการไปแล้วได้ในกรณี ดังต่อไปนี้ กล่าวคือ (1) หน่วยงาน

¹บทความนี้เรียบเรียงจากการศึกษาอิสระ เรื่อง มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหาร พสดุภาครัฐตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์จรูญ เล็งวิทย์ และคณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์ประเทือง ธนียผล และรองศาสตราจารย์ จตุพร วงศ์ทองสรรค์.

²นักศึกษาระดับปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต (ส่วนกลาง) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

ของรัฐนั้นไม่ได้รับการจัดสรรเงินงบประมาณที่จะใช้ในการจัดซื้อจัดจ้าง หรือเงินงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรไม่เพียงพอที่จะทำการจัดซื้อจัดจ้างนั้นต่อไป (2) มีการกระทำที่เข้าลักษณะผู้ยื่นข้อเสนอที่ชนะการจัดซื้อจัดจ้างหรือที่ได้รับการคัดเลือกมีผลประโยชน์ร่วมกัน หรือมีส่วนได้เสียกับผู้ยื่นข้อเสนอรายอื่นหรือจัดขบวนการแข่งขันอย่างเป็นธรรม หรือสมยอมกันกับผู้ยื่นข้อเสนอรายอื่นหรือเจ้าหน้าที่ในการเสนอราคา หรือสื่อว่ากระทำการทุจริตอื่นใดในการเสนอราคา ทั้งนี้ ตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด (3) การทำการจัดซื้อจัดจ้างต่อไปอาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐหรือกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ และ (4) กรณีอื่นในทำนองเดียวกับ (1) (2) หรือ (3) ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง เมื่อมีการยกเลิกการจัดซื้อจัดจ้างให้หน่วยงานของรัฐแจ้งให้ผู้ยื่นข้อเสนอในครั้งนั้นทราบถึงเหตุผลที่ต้องยกเลิก โดยผู้ยื่นข้อเสนอที่ถูกยกเลิกนั้นจะเรียกร้องค่าเสียหายจากหน่วยงานของรัฐไม่ได้ทุกกรณี ในกรณีที่มีหน่วยงานของรัฐตั้งแต่สองรายขึ้นไปเป็นผู้ยื่นข้อเสนอมีให้ถือว่ามีส่วนได้เสียหรือผลประโยชน์ร่วมกันระหว่างหน่วยงานของรัฐด้วยกัน ทำให้เกิดปัญหาว่าหากผู้ยื่นข้อเสนอจัดซื้อจัดจ้างนั้นได้เตรียมหรือมีการดำเนินการบางอย่างไปบ้างแล้ว โดยอาจมีค่าใช้จ่ายเกิดขึ้นบ้างแล้วและก็ไม่ใช่กรณีที่เป็นการผิดของผู้ยื่นข้อเสนอจัดซื้อจัดจ้างแต่อย่างใด ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมกับผู้ยื่นข้อเสนอที่กระทำการโดยสุจริต การที่ผู้ยื่นข้อเสนอได้เตรียมการหรือได้ดำเนินการเตรียมจัดหาพัสดุไปบ้างแล้วเพื่อให้สามารถส่งมอบให้กับหน่วยงานของรัฐได้ทันตามกำหนดระยะเวลาตามที่ตกลงทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐนั้น หากผู้ยื่นข้อเสนอได้ดำเนินการไปแล้วก่อนที่จะลงนามในสัญญานั้น การที่หน่วยงานของรัฐอาจประกาศยกเลิกการจัดซื้อจัดจ้างที่ได้ดำเนินการไปแล้ว โดยหากให้อำนาจหน่วยงานของรัฐฝ่ายเดียวที่จะยกเลิกกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างได้ โดยที่ผู้ยื่นข้อเสนออื่นไม่สามารถเรียกร้องในค่าเสียหายที่เกิดขึ้นจากหน่วยงานของรัฐ ทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมขึ้น อาทิเช่น การที่บริษัท เอ จำกัด ได้สั่งซื้อเครื่องคอมพิวเตอร์ จำนวน 1,500 เครื่อง และชำระราคาค่าเครื่องคอมพิวเตอร์ให้แก่โรงงานผลิตคอมพิวเตอร์ไปบางส่วนแล้ว แต่ไม่สามารถที่จะจำหน่ายเครื่องคอมพิวเตอร์จำนวน 1,500 เครื่องออกไปได้ จึงเกิดเป็นต้นทุน ภาระค่าใช้จ่าย และความเสียหายของบริษัท เอ จำกัด ที่จะต้องรับผิดชอบในผลของการยกเลิกการจัดซื้อจัดจ้างครั้งนั้นเพียงฝ่ายเดียวโดยไม่สามารถเรียกร้องค่าเสียหายใดๆ จากรัฐได้ ส่งผลให้ผู้ยื่นข้อเสนอเสียหาย และไม่ได้รับความเป็นธรรม

ปัญหาประการที่สอง กรณีที่การยื่นอุทธรณ์ตามมาตรา 114 ไม่มีการเรียกเก็บค่าใช้จ่ายและค่าธรรมเนียมอุทธรณ์ ทำให้มีอุทธรณ์เข้าสู่การพิจารณาจำนวนมาก ซึ่งเป็นกรณีที่ผู้อุทธรณ์ใช้สิทธิในการยื่นอุทธรณ์ต่อหน่วยงานของรัฐ ในกรณีที่เห็นว่าหน่วยงานของรัฐมิได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง ระเบียบ หรือประกาศที่ออกตามความในพระราชบัญญัตินี้ เป็นเหตุให้ตนไม่ได้รับการประกาศผลเป็นผู้ชนะหรือไม่ได้รับการคัดเลือกเป็นคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐ ทำให้เกิดปัญหาว่าการที่ผู้ซึ่งได้ยื่นข้อเสนอสามารถใช้สิทธิของตนในการอุทธรณ์ในกรณีที่เห็นว่าหน่วยงานของรัฐมิได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง ระเบียบ หรือประกาศที่ออกตามความในพระราชบัญญัตินี้เป็นเหตุให้ตนไม่ได้รับการประกาศผลเป็นผู้ชนะหรือ

ไม่ได้รับการคัดเลือกเป็นคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐ ผู้ซึ่งได้ยื่นข้อเสนอสามารถอุทธรณ์ได้อย่างกว้างขวางภายใต้ขอบเขตของกฎหมายนั้น ทำให้การจัดซื้อจัดจ้างเกิดความล่าช้าออกไป โดยต้องรอผลการพิจารณาอุทธรณ์นั้นก่อน โดยที่หน่วยงานของรัฐยังไม่สามารถลงนามในสัญญาได้จนกว่าจะพ้นระยะเวลาอุทธรณ์ก่อน ซึ่งหากคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้แจ้งให้หน่วยงานของรัฐทราบแล้วก็สามารถทำการจัดซื้อจัดจ้างต่อไปได้ เว้นแต่การจัดซื้อจัดจ้างที่มีความจำเป็นเร่งด่วนตามมาตรา 56 (1) (ค) หรือการจัดซื้อจัดจ้างโดยวิธีเฉพาะเจาะจง หรือการจัดซื้อจัดจ้างที่มีวงเงินเล็กน้อยตามที่กำหนดในกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา 96 วรรคสอง ประกอบกับในปัจจุบันนี้พระราชบัญญัตินี้ไม่ได้กำหนดให้การยื่นอุทธรณ์จะต้องเสียค่าใช้จ่ายและค่าธรรมเนียมในการอุทธรณ์ ทำให้ผู้ซึ่งได้ยื่นข้อเสนอนั้นสามารถใช้สิทธิในการอุทธรณ์ได้อย่างกว้างขวางโดยไม่มีการเสียค่าธรรมเนียมหรือค่าใช้จ่ายในการอุทธรณ์แต่อย่างใด ส่งผลให้มีการยื่นอุทธรณ์เข้ามาเป็นจำนวนมาก ไม่สามารถป้องปรามมิให้ผู้ยื่นข้อเสนอใช้สิทธิอุทธรณ์ของตนโดยไม่สุจริต และอุทธรณ์ที่ไม่จำเป็นได้ โดยหากมีการอุทธรณ์เกิดขึ้นก็จะทำให้กระบวนการจัดซื้อจัดจ้างนั้นเกิดความล่าช้าออกไป

ปัญหาประการที่สาม การยื่นอุทธรณ์โดยวิธีอื่นภายในกำหนดระยะเวลาอุทธรณ์แล้ว แต่ปรากฏว่าหน่วยงานของรัฐได้รับอุทธรณ์เมื่อพ้นกำหนดเวลาตามมาตรา 117 เป็นกรณีที่กำหนดให้ผู้มีสิทธิอุทธรณ์ยื่นอุทธรณ์ต่อหน่วยงานของรัฐนั้นภายในกำหนดเจ็ดวันทำการ นับแต่วันประกาศผลการจัดซื้อจัดจ้างในระบบเครือข่ายสารสนเทศของกรมบัญชีกลางนั้น ถ้าหากว่าผู้ยื่นอุทธรณ์ไม่สามารถยื่นอุทธรณ์ได้ตามกำหนดระยะเวลาดังกล่าวนั้น ก็จะทำให้ผู้นั้นหมดสิทธิที่จะยื่นอุทธรณ์ในกรณีดังกล่าวได้ ตัวอย่างเช่น การยื่นอุทธรณ์โดยวิธีอื่นโดยการยื่นอุทธรณ์โดยการส่งหนังสืออุทธรณ์ทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับภายในกำหนดระยะเวลาอุทธรณ์แล้ว แต่อุทธรณ์นั้นถูกส่งไปถึงหน่วยงานของรัฐหลังจากที่พ้นกำหนดระยะเวลาอุทธรณ์แล้ว หากหน่วยงานของรัฐนั้นยังไม่ได้รับหนังสืออุทธรณ์ภายในกำหนดระยะเวลาอุทธรณ์ก็เป็นผลทำให้ผู้ยื่นอุทธรณ์ไม่สามารถที่จะใช้สิทธิอุทธรณ์ในเรื่องดังกล่าวได้ ส่งผลให้เกิดความเสียหายต่อผู้อุทธรณ์เป็นอย่างมาก ทั้งๆ ที่ได้ส่งโดยวิธีการทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับแล้ว ซึ่งการที่มาตรา 117 นี้ยึดหลักวันที่หน่วยงานของรัฐได้รับอุทธรณ์เป็นสำคัญ ไม่ว่าจะเป็นการส่งโดยวิธีการใดก็ตาม หากพ้นกำหนดเจ็ดวันทำการแล้วก็ถือว่าไม่มีการอุทธรณ์ในเรื่องนั้น ย่อมเกิดความไม่เป็นธรรมต่อผู้อุทธรณ์อย่างยิ่ง

ปัญหาประการที่สี่ ระยะเวลาการพิจารณาอุทธรณ์ตามมาตรา 118 และการขอลอนอุทธรณ์ เป็นกรณีที่กำหนดระยะเวลาการพิจารณาอุทธรณ์ของหน่วยงานของรัฐ ซึ่งจะต้องพิจารณาอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในเจ็ดวันทำการนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ กรณีตามมาตรา 118 ได้กำหนดให้หน่วยงานของรัฐพิจารณาและวินิจฉัยอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในเจ็ดวันทำการนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ ถ้าหากเห็นด้วยกับอุทธรณ์ก็ให้ดำเนินการตามความเห็นนั้นภายในกำหนดเวลาดังกล่าว และหากหน่วยงานของรัฐไม่เห็นด้วยกับอุทธรณ์ไม่ว่าบางส่วนหรือทั้งหมดให้ส่งรายงานความเห็นและเหตุผลไปยังคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ตามมาตรา 119 ภายในสามวันทำการนับแต่วันที่ครบกำหนดเจ็ดวัน ซึ่งการวินิจฉัยอุทธรณ์นั้นบางอุทธรณ์

มีข้อเท็จจริงจำนวนมาก เกี่ยวข้องกับหลายฝ่าย ซึ่งมีความจำเป็นที่จะต้องรวบรวมข้อเท็จจริงให้ครบถ้วนก่อน การที่กำหนดระยะเวลาการพิจารณาและวินิจฉัยอุทธรณ์ไว้แล้วเสร็จภายในเจ็ดวันทำการนับแต่วันที่ได้รับ อุทธรณ์นั้น เป็นการจำกัดการแสวงหาข้อเท็จจริงที่ไม่มีความยืดหยุ่นต่อการปฏิบัติงาน ซึ่งทำให้ได้รับ ข้อเท็จจริงที่ไม่ครบถ้วน และส่งผลต่อการพิจารณาและวินิจฉัยอุทธรณ์ ส่วนกรณีการขอลอนอุทธรณ์ตาม พระราชบัญญัตินี้ไม่มีการกำหนดเรื่องของการขอลอนอุทธรณ์เอาไว้อย่างชัดเจน โดยเฉพาะ ทำให้ผู้อุทธรณ์ ไม่ทราบแนวทางปฏิบัติว่าจะต้องยื่นคำขอลอนอุทธรณ์ต่อหน่วยงานใด ยื่นเมื่อใด และเมื่อยื่นคำขอลอน อุทธรณ์แล้ว อุทธรณ์นั้นจะสิ้นสุดไปเมื่อใด จึงเห็นควรกำหนดหลักเกณฑ์การปฏิบัติเอาไว้เพื่อให้เป็น แนวทางปฏิบัติที่สามารถใช้บังคับได้เป็นการทั่วไป มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น เพื่อให้ผู้อุทธรณ์สามารถใช้ สิทธิของตนได้อย่างถูกต้อง และเกิดผลในทางกฎหมายอย่างเป็นรูปธรรม

จากการศึกษาค้นคว้ามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ ผู้ศึกษาพบว่า เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายอย่างเป็นธรรมและอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชน และ สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมาย จึงมีข้อเสนอแนะในปัญหาดังกล่าว คือ

1. ประเด็นปัญหาการที่หน่วยงานของรัฐยกเลิกการจัดซื้อจัดจ้างตามมาตรา 67 ซึ่งผู้ยื่นข้อเสนอ จะเรียกร้องค่าเสียหายใดๆ จากหน่วยงานของรัฐไม่ได้ ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะเห็นควรแก้ไข ดังนี้

แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 มาตรา 67 จากเดิม ที่บัญญัติว่า

“มาตรา 67 ก่อนลงนามในสัญญา หน่วยงานของรัฐอาจประกาศยกเลิกการจัดซื้อจัดจ้างที่ได้ ดำเนินการไปแล้วได้ในกรณี ดังต่อไปนี้

(1) หน่วยงานของรัฐนั้นไม่ได้รับการจัดสรรเงินงบประมาณที่จะใช้ในการจัดซื้อจัดจ้าง หรือเงิน งบประมาณที่ได้รับการจัดสรรไม่เพียงพอที่จะทำการจัดซื้อจัดจ้างนั้นต่อไป

(2) มีการกระทำที่เข้าลักษณะผู้ยื่นข้อเสนอที่ชนะการจัดซื้อจัดจ้างหรือที่ได้รับการคัดเลือกมี ผลประโยชน์ร่วมกัน หรือมีส่วนได้เสียกับผู้ยื่นข้อเสนอรายอื่น หรือขัดขวางการแข่งขันอย่างเป็นธรรม หรือ สมยอมกันกับผู้ยื่นข้อเสนอรายอื่น หรือเจ้าหน้าที่ในการเสนอราคา หรือถือว่ากระทำการทุจริตอื่นใดในการ เสนอราคา ทั้งนี้ ตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด

(3) การทำการจัดซื้อจัดจ้างต่อไปอาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐหรือกระทบต่อ ประโยชน์สาธารณะ

(4) กรณีอื่นในทำนองเดียวกับ (1) (2) หรือ (3) ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

การยกเลิกการจัดซื้อจัดจ้างตามวรรคหนึ่งเป็นเอกสิทธิ์ของหน่วยงานของรัฐ ผู้ยื่นข้อเสนอในการ จัดซื้อจัดจ้างที่ถูกยกเลิกนั้นจะเรียกร้องค่าเสียหายใดๆ จากหน่วยงานของรัฐไม่ได้

เมื่อมีการยกเลิกการจัดซื้อจัดจ้าง ให้หน่วยงานของรัฐแจ้งให้ผู้ประกอบการ ซึ่งมารับหรือซื้อ เอกสารเชิญชวนทุกรายทราบถึงเหตุผลที่ต้องยกเลิกการจัดซื้อจัดจ้างครั้งนั้น

ในกรณีที่มิมีหน่วยงานของรัฐเป็นผู้ยื่นข้อเสนอตั้งแต่สองรายขึ้นไป มิให้ถือว่าหน่วยงานของรัฐนั้นมีผลประโยชน์ร่วมกันหรือมีส่วนได้เสียกับหน่วยงานของรัฐอื่นตาม (2)

ประกาศตามวรรคหนึ่ง ให้ประกาศในระบบเครือข่ายสารสนเทศของกรมบัญชีกลางและของหน่วยงานของรัฐตามวิธีการที่กรมบัญชีกลางกำหนด และให้ปิดประกาศโดยเปิดเผย ณ สถานที่ปิดประกาศของหน่วยงานของรัฐนั้น ในการนี้ หน่วยงานของรัฐจะเผยแพร่ประกาศดังกล่าวโดยวิธีการอื่นด้วยก็ได้”

แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 67 วรรคสอง ดังนี้

“การยกเลิกการจัดซื้อจัดจ้างตามวรรคหนึ่งเป็นเอกสิทธิ์ของหน่วยงานของรัฐ ผู้ยื่นข้อเสนอในการจัดซื้อจัดจ้างที่ถูกยกเลิกนั้นจะเรียกร้องค่าเสียหายใดๆ จากหน่วยงานของรัฐไม่ได้ เว้นแต่ผู้ยื่นข้อเสนอกระทำการโดยสุจริตและได้แจ้งเป็นหนังสือให้หน่วยงานของรัฐทราบถึงการใดๆ ที่ได้ดำเนินการไปแล้ว และภาระค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้น ก่อนวันที่มีการยกเลิกตามวรรคหนึ่งนั้น หน่วยงานของรัฐอาจต้องรับผิดชอบค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ยื่นข้อเสนอเพื่อความเสียหายอย่างใดๆ อันเกิดแต่การเลิกสัญญานั้น ไม่เกินหนึ่งแสนบาท”

2. ปัญหากรณีที่การยื่นอุทธรณ์ตามมาตรา 114 ไม่มีการเรียกเก็บค่าใช้จ่ายและค่าธรรมเนียมอุทธรณ์ ทำให้มีผู้ยื่นอุทธรณ์เข้าสู่การพิจารณาจำนวนมาก ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะเห็นควรแก้ไข ดังนี้

แก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 มาตรา 114 จากเดิมที่บัญญัติว่า

“มาตรา 114 ผู้ซึ่งได้ยื่นข้อเสนอเพื่อทำการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุกับหน่วยงานของรัฐมีสิทธิอุทธรณ์เกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุ ในกรณีที่เห็นว่าหน่วยงานของรัฐมิได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง ระเบียบ หรือประกาศที่ออกตามความในพระราชบัญญัตินี้เป็นเหตุให้ตนไม่ได้รับการประกาศผลเป็นผู้ชนะหรือไม่ได้รับการคัดเลือกเป็นคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐ”

แก้ไขเพิ่มเติมโดยให้เพิ่มข้อความต่อไปนี้เป็นวรรคสองของมาตรา 114 ดังนี้

“ให้ผู้ยื่นอุทธรณ์เสียค่าใช้จ่ายและค่าธรรมเนียมอุทธรณ์ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ ที่กำหนดในกฎกระทรวง”

โดยกำหนดในกฎกระทรวง ให้เรียกเก็บเงินสำหรับการอุทธรณ์จะแบ่งเป็น 2 ส่วน ได้แก่ ค่าใช้จ่ายในการอุทธรณ์ และค่าธรรมเนียมอุทธรณ์ ดังนี้

(1) ค่าใช้จ่ายในการอุทธรณ์ ครั้งละ 1,000 บาท (โดยพิจารณาจากค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจริง จากการดำเนินการพิจารณาอุทธรณ์ เช่น ค่าใช้จ่ายการใช้กระดาษเอกสารในการนำเสนอที่ประชุม ค่าใช้จ่ายการใช้โทรศัพท์ ในการติดต่อประสานงานระหว่างหน่วยงานของรัฐ ค่าใช้จ่ายการจัดส่งเอกสารหนังสือแจ้งตอบไปยังหน่วยงานของรัฐ)

(2) ค่าธรรมเนียมอุทธรณ์ ในอัตรา 0.2 ของมูลค่าของโครงการจัดซื้อจัดจ้างของการอุทธรณ์ครั้งนั้น แต่ไม่เกิน 200,000 บาท (โดยเทียบเคียงจากการเก็บค่าธรรมเนียมของศาลแพ่ง)

โดยผู้อุทธรณ์ต้องชำระค่าใช้จ่ายในการอุทธรณ์ และค่าธรรมเนียมอุทธรณ์ สำหรับการอุทธรณ์ทุกครั้ง ค่าใช้จ่ายและค่าธรรมเนียมดังกล่าวจะไม่คืนให้แก่ผู้อุทธรณ์ เว้นแต่กรณีที่หน่วยงานของรัฐหรือคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์พิจารณาแล้วเห็นว่าอุทธรณ์นั้นฟังขึ้น ทั้งนี้ วิธีการการคืนให้เป็นไปตามที่กรมบัญชีกลางกำหนด

3. ปัญหาการยื่นอุทธรณ์โดยวิธีอื่นภายในกำหนดระยะเวลาอุทธรณ์แล้ว แต่ปรากฏว่าหน่วยงานของรัฐได้รับอุทธรณ์เมื่อพ้นกำหนดตามมาตรา 117 ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะเห็นควรแก้ไข ดังนี้

แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 มาตรา 117 จากเดิมที่บัญญัติว่า

“ให้ผู้มีสิทธิอุทธรณ์ยื่นอุทธรณ์ต่อหน่วยงานของรัฐนั้นภายในเจ็ดวันทำการนับแต่วันประกาศผลการจัดซื้อจัดจ้างในระบบเครือข่ายสารสนเทศของกรมบัญชีกลาง”

แก้ไขเพิ่มเติมตามมาตรา 117 ดังนี้

“ให้ผู้มีสิทธิอุทธรณ์ยื่นอุทธรณ์ต่อหน่วยงานของรัฐนั้นภายในเจ็ดวันทำการนับแต่วันประกาศผลการจัดซื้อจัดจ้างในระบบเครือข่ายสารสนเทศของกรมบัญชีกลาง

การยื่นอุทธรณ์ตามวรรคแรก หากเป็นการยื่นทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับภายในกำหนดอายุอุทธรณ์ ถ้าปรากฏว่าการส่งชั่งน้ำหนักนั้นมิใช่เป็นความผิดของผู้ยื่นอุทธรณ์ ให้ถือว่าเป็นอุทธรณ์ที่ได้ยื่นภายในกำหนดอายุอุทธรณ์”

4. ปัญหาระยะเวลาการพิจารณาอุทธรณ์ตามมาตรา 118 และการขอลอนอุทธรณ์ ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะดังนี้ เห็นควรให้แก้ไขเพิ่มเติมตามมาตรา 118 ดังนี้

แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 มาตรา 118 จากเดิมที่บัญญัติว่า

“ให้หน่วยงานของรัฐพิจารณาและวินิจฉัยอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในเจ็ดวันทำการนับแต่วันที่รับอุทธรณ์ ในกรณีที่เห็นด้วยกับอุทธรณ์ก็ให้ดำเนินการตามความเห็นนั้นภายในกำหนดเวลาดังกล่าว

ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐไม่เห็นด้วยกับอุทธรณ์ ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนให้เร่งรายงานความเห็นพร้อมเหตุผลไปยังคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ตามมาตรา 119 ภายในสามวันทำการนับแต่วันที่ครบกำหนดตามวรรคหนึ่ง”

แก้ไขเพิ่มเติมตามมาตรา 118 ดังนี้

“ให้หน่วยงานของรัฐพิจารณาและวินิจฉัยอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในเจ็ดวันทำการนับแต่วันที่รับอุทธรณ์ เว้นแต่ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐเห็นว่าอุทธรณ์ไม่ชัดเจน หรือยังขาดเอกสารใด ต้องแจ้งให้ผู้ยื่นอุทธรณ์ทราบโดยเร็ว และให้ผู้ยื่นแก้ไขอุทธรณ์หรือยื่นเอกสารเพิ่มเติม ภายในกำหนดระยะเวลาเจ็ดวันทำการนับแต่วันที่ได้รับการแจ้ง และให้หน่วยงานของรัฐพิจารณาและวินิจฉัยอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในเจ็ดวันทำการนับแต่วันที่รับอุทธรณ์หรือเอกสารนั้นแล้ว

ในกรณีที่ผู้ยื่นอุทธรณ์ไม่ดำเนินการแก้ไขอุทธรณ์หรือยื่นเอกสารเพิ่มเติมตามที่เจ้าหน้าที่ได้แจ้งให้ทราบ หรือกรณีที่หน่วยงานของรัฐไม่เห็นด้วยกับอุทธรณ์ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน ให้เร่งส่งรายงานความเห็นพร้อมเหตุผลไปยังคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ตามมาตรา 119 ภายในสามวันทำการนับแต่วันที่ครบกำหนดตามวรรคหนึ่ง

ผู้อุทธรณ์มีอำนาจยื่นคำร้องขอถอนอุทธรณ์เป็นหนังสือต่อหน่วยงานของรัฐตามวรรคหนึ่งก่อนวันที่มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ และให้ถือเสมือนว่ามิได้มีการอุทธรณ์เช่นว่านั้น แต่หากยื่นคำขอถอนอุทธรณ์ภายหลังจากวันที่มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ย่อมต้องผูกพันตามคำวินิจฉัยอุทธรณ์นั้น หากไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยอุทธรณ์ผู้ยื่นอุทธรณ์นั้นมิสิทธิฟ้องคดีต่อศาลได้”

เอกสารอ้างอิง

สถาบันพัฒนาบุคลากรด้านการคลังและบัญชีภาครัฐ. **พัสดุภาครัฐ**. (กรมบัญชีกลาง, 2557).

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา และสถาบันที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพในราชการ (สปร.).

รายงานผลการศึกษาระดับสมบูรณ์ (Final Report) ที่ปรึกษาโครงการและพัฒนาระบบบริหารภาครัฐ กรณีการบริหารงานพัสดุภาครัฐของประเทศไทย. (กรุงเทพมหานคร, 2561).

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (สำนักงาน ก.พ.ร.). **คู่มือการจัดระดับการกำกับดูแลองค์การภาครัฐตามหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance Rating)**. พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพ: บริษัท ฟรีเมียร์โพร จำกัด, 2552).