

# ปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

## Problems on Procurement by Electronic Auction of Local Government Organisation

ยุทธนา ปาลบุตร\*  
ดร.ตรีเพชร จิตรมहिมา\*\*  
ดร.พัชมา จิตรมहिมา\*\*

### บทคัดย่อ

ปัญหาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่วนใหญ่มาจากการทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้าง การศึกษา ปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างมีวัตถุประสงค์เพื่อชี้ให้เห็นถึงสภาพการทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และมาตรการและกลไกการป้องกันทุจริตโดยเฉพาะ แนวทางการพัฒนาและเสริมสร้างกลไกการป้องกันการทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การจัดซื้อจัดจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทย มีทั้งในรูปแบบการจัดซื้อจัดจ้างขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล ที่มีวงเงินรวมเกินสองล้านบาท จะต้องดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างตามประกาศกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เรื่อง หลักเกณฑ์การซื้อหรือการจ้างโดยประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ซึ่งเป็นกฎหมายลำดับรอง โดย ข้อ 6 (6) ของประกาศดังกล่าวกำหนดว่า ผู้ค้าจะเสนอราคาที่ได้ก็ได้ ยกเว้นสำนักงานของตลาดกลางนั้น การบัญญัติเช่นนี้เป็นการขัดหรือแย้งต่อ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 43 วรรคหนึ่ง ที่กำหนดว่า บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม และก่อให้เกิดปัญหาการสมยอมการเสนอราคาได้ง่าย กล่าวคือ การตรากฎหมายการจัดซื้อจัดจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้ค้าจะไปดำเนินการเสนอราคาที่สถานประกอบการของตน เป็นการกระทำที่ไม่เปิดเผย อาจก่อให้เกิดการกระทำที่มีเจตนาทุจริตได้ เพราะว่ามีผู้ค้าอาจจะมีการแอบหรือลักลอบโทรศัพท์ถึงกันเรื่องของการเสนอราคา หรืออาจจะมีการสมยอมการเสนอราคากันได้ อีกทั้งผลของการเสนอราคาด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์จะไม่ถูกเปิดเผยต่อสาธารณชน ย่อมเป็นเหตุให้ ผู้ค้าจะทราบผลของการเสนอราคาในระหว่างผู้ค้าด้วยกัน และทำให้ไม่เกิดการแข่งขันราคาโดยเสรีอย่างเป็นธรรมตามที่กฎหมายรัฐธรรมนูญบัญญัติไว้

\*นักศึกษาระดับปริญญาเอกหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต กลุ่มวิชากฎหมายมหาชน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม  
\*\*อาจารย์ที่ปรึกษา

การตรากฎหมายลำดับรองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่กำหนดว่า ผู้ค้าจะเสนอราคาที่ได้ก็ไต่ยกเว้นสำนักงานของตลาดกลางนั้น ทำให้เกิดช่องว่างทางกฎหมาย และเปิดโอกาสให้เกิดการฉ้อราษฎร์บังหลวงขึ้นในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง โดยเป็นช่องทางให้ผู้ค้ามีการสมยอมการเสนอราคา หรือมีการฮั้วประมูลเกิดขึ้นได้ง่าย การสมยอมการเสนอราคา เป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย และก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐที่จะต้องสูญเสียงบประมาณสูงกว่าที่ควรจะเป็นในการจัดซื้อจัดจ้าง และเป็นสาเหตุทำให้คุณภาพของพัสดุและงานลดลง เพราะค่าจ้างที่รัฐจัดหาต้องถูกนำไปจ่ายตามข้อตกลงของการสมยอมการเสนอราคา รัฐจึงได้ตรากฎหมายพิเศษขึ้นมาเพื่อป้องกันและปราบปรามการฮั้ว คือ พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 การตรากฎหมายลำดับรองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเรื่องการจัดซื้อจัดจ้างทางอิเล็กทรอนิกส์ ทำให้เกิดการทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ เพราะเงินที่นำมาจัดซื้อจัดจ้างมาจากงบประมาณของแผ่นดิน ย่อมส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจ การเงิน และการคลังของประเทศ ตลอดจนส่งผลกระทบต่อการบริหารราชการแผ่นดิน และความเชื่อถือของประชาชน รวมทั้งนานาอารยประเทศ

กรณีนี้เป็นปัญหาข้อบกพร่องของการตรากฎหมายลำดับรองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการออกกฎหมายที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้เกิดการฮั้วประมูล การทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการการ ทั้งนี้ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐของประเทศไทยมีหลายฉบับและไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ทำให้ส่งผลกระทบต่อ การปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐ การปราบปรามความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ

ดังนั้น จึงเห็นควรยกเลิกความในข้อ 6 (6) ของประกาศกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เรื่อง หลักเกณฑ์การซื้อหรือการจ้างโดยประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ที่กำหนดว่า ผู้ค้าจะเสนอราคาที่ได้ก็ไต่ยกเว้นสำนักงานของตลาดกลาง และควรรวบรวมกฎหมายจัดซื้อจัดจ้างของประเทศไทยให้เป็นฉบับเดียวกัน เพื่อเป็นการป้องกันมิให้เกิดการทุจริตในเรื่องการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐของประเทศไทยขยายตัวเป็นวงกว้างออกไป และเกิดความเสียหายแก่รัฐมากขึ้น ประเทศไทยควรจะมีการตรากฎหมายในระดับพระราชบัญญัติ เช่น พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐแห่งชาติ เพื่อใช้บังคับกับหน่วยงานของรัฐเพียงฉบับเดียว เนื่องจากหน่วยงานของรัฐต่างๆ ของประเทศไทยนั้นต่างก็ได้ดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างที่เป็นเงินที่มาจากงบประมาณของแผ่นดินแทบทั้งสิ้น จึงไม่มีความจำเป็นต้องใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้างหลายฉบับ และการที่ประเทศไทยจะมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐเพียงฉบับเดียวนั้น จะทำให้เกิดการบูรณาการในการจัดซื้อจัดจ้างทั่วทั้งประเทศ ทำให้เรื่องการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐเป็นไปในแนวทางทิศทางเดียวกัน เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนต่อไปในอนาคต และเกิดประโยชน์สูงสุดแก่รัฐ

**คำสำคัญ:** การจัดซื้อจัดจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ / องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

## Abstract

Most problems in local government organization are from corruption in procurement. In this study of the problems with procurement, the objective is to determine corruption conditions in local government

organization as well as measurements and mechanisms to prevent corruption, especially the methods to develop and enhance the mechanisms to prevent corruption in local government organization. Procurements of Thai local government organization were in the forms of both the procurement in Provincial Government Organisation, municipality, and District Government Organisation with total financial amount more than two million baht. These local government organization had to perform procurement process in accordance with the Notification of the Department of Local Government Organization regarding the criterion of purchasing and hiring through electronic auction. The criterion specified in such notification was a subordinate legislation in which Article 6 (6) prescribed that the supplier could propose the price at anywhere but the office of such marketplace. Such provision was against the Constitution of Thailand B.E. 2550, Section 43 Paragraph 1 which prescribed that a person shall enjoy the liberties to engage in an enterprise or an occupation and to undertake a fair and free competition. Also, such provision easily created collusion bidding problems amongst suppliers. In other words, according to the enactment of the law of procurement in local government organization, suppliers would bid their prices at their own place of business, which was an undisclosed action that may cause the action in bad faith, as

the suppliers might covertly and stealthily contacting each other by telephone about the bidding and therefore might collude. Moreover, results of electronic auction would not be disclosed to the public, which inevitably made supplier know the bidding results amongst them and thus there would be no fair price competition as prescribed by the Constitution. According to the enactment of subordinate legislation by local government organization which prescribed that the supplier could propose the price at anywhere but the office of such marketplace created a gap in the law and gave an opportunity of corruption in the procurement process during which suppliers might easily collude in bidding. Such collusion was illegal, created damages to the government needing to lose the budget more than what it should be in procurement, and was also a cause of lower quality of supplies. As all expenses had to be paid by the government according to the agreement of collusion bidding, the government enacted a special law to prevent and suppress collusion. Such a special law is the Act Concerning Offences Relating to the Submission of Bids to Government Agencies B.E. 2542 (1999) Enactment of subordinate legislation by local administration regarding electronic procurement created the corruption in government procurement process. As all money used for procurement was from the annual government statement of expenditure, economy, finance and public finance as well as

state administration and public trust, both domestically and internationally, were affected.

The problem with this case arose due to the flaws of enactment of subordinate legislation by local administration where the local administration is allowed to issue unlawful regulations that created collusion bidding, corruption and misconduct in government setting. There were many Thai laws relating to government procurement, but they were not in the same direction and thus affected the suppression in government official corruption and misconduct as well as in the offences relating to submissions of bids to government agencies.

Therefore, it is regarded that the clause in Article 6 (6) of Notification of the Department of Local Administration regarding the criterion of purchasing and hiring through electronic auction which prescribed that the supplier could propose the price at anywhere but the office of such marketplace should be repealed, and all Thai laws relating to procurement should be incorporated into the same law to prevent the expansion of corruption in procurement in Thailand and damages to the government. There should be only one enacted law in the Act level such as the National Government Procurement Act to enforce government agencies. Since all government agencies' procurements used the same source of money which was the annual government statement of expenditure, there was no need to have separate laws

relating to procurement. Moreover, having only one law relating to government procurement would integrate all procurements throughout the country. This would cause all procurements in the country to be in the same direction, thus benefitted the sustainable development of the country and created the ultimate benefits to the government.

**Keywords:** procurement by electronic auction/ local government organisation

## บทนำ

การพัฒนาประเทศ (Country Development) การพัฒนาท้องถิ่น (Local Development) ส่วนใหญ่มาจากการจัดทำบริการสาธารณะ (Public Service) และเกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้าง (Procurement) แทบทั้งสิ้น โดยเฉพาะการจัดซื้อจัดจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Local Government Organisation) นั้น ได้ถูกจับตามองจากสังคมภายนอกกว่ามีการทุจริตกันค่อนข้างมาก จึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีการเสนอมาตรการและแนวทางแก้ไข เพื่อป้องกันมิให้มีการทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกิดขึ้นได้

การจัดซื้อจัดจ้าง (Procurement) ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Local Government Organisation) ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด (Provincial Administrative Organization) เทศบาล (Municipality) องค์การบริหารส่วนตำบล (Subdistrict Administrative Organization) ที่มีวงเงินรวมเกินสองล้านบาท จะต้องดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างตามประกาศกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เรื่อง หลักเกณฑ์การซื้อหรือการจ้างโดยประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ ลงวันที่ 30 กันยายน 2553

ต่อมาได้มีการปรับปรุงและแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เรื่อง หลักเกณฑ์การซื้อหรือการจ้างโดยประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ (ฉบับที่ 2) ลงวันที่ 20 กันยายน 2555 ซึ่งประกาศดังกล่าวออกโดยอาศัยอำนาจแห่งระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2535 แก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 9) พ.ศ. 2553 ข้อ 12 วรรคท้าย กำหนดว่า ให้มีสถานที่กลางสำหรับเป็นศูนย์รวมชาวการจัดซื้อจัดจ้างของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นตามหลักเกณฑ์ที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นกำหนด

ในข้อ 6 (6) ของประกาศกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เรื่อง หลักเกณฑ์การซื้อหรือการจ้างโดยประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ที่กำหนดว่า ผู้ค้าจะเสนอราคาที่ได้ก็ได้ ยกเว้นสำนักงานของตลาดกลางนั้น ทำให้เกิดช่องว่างทางกฎหมาย (Gap in the Law) และเปิดโอกาสให้เกิดการฉ้อฉล (Fraudulent) กันขึ้นในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง โดยเป็นช่องทางให้ผู้ค้ามีการสมยอมการเสนอราคากัน หรือมีการฮั้วประมูลเกิดขึ้นได้ง่าย ผู้ค้าจะไปใช้ช้อยกเว้นดังกล่าวและดำเนินการเคาะราคาหรือเสนอราคาในที่สถานประกอบการของตนเป็นการกระทำที่ไม่เปิดเผยสื่อให้เห็นถึงเจตนาทุจริต เพราะว่าผลของการเสนอราคาด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ (Electronics Auction Bids) จะไม่ถูกเปิดเผยต่อสาธารณชน ผู้ค้าจะทราบผลของการเสนอราคาในระหว่างผู้ค้าด้วยกัน ในการเสนอราคาผู้ค้าอาจจะมีการโทรศัพท์ถึงกัน และสนทนาเรื่องของการเสนอราคา และอาจจะทำให้มีการสมยอมการเสนอราคากันได้ ซึ่งทำให้เห็นว่า การเคาะราคาหรือเสนอราคาในครั้งนั้น มิได้มีการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม และการสมยอม

การเสนอราคา หรือ การฮั้ว เป็นการกระทำที่ผิดกฎหมายและสร้างความเสียหายแก่รัฐ ที่จะต้องสูญเสียงบประมาณสูงกว่าที่ควรจะเป็นในการจัดซื้อจัดจ้าง และเป็นสาเหตุทำให้คุณภาพของพัสดุและงานลดลง เพราะค่าจ้างที่รัฐจัดหาต้องถูกนำไปจ่ายตามข้อตกลงฮั้ว รัฐจึงได้ตรากฎหมายพิเศษเพื่อป้องกันและปราบปรามการฮั้ว คือ พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542

สำหรับการจัดซื้อจัดจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ควรจะดำเนินการที่ตลาดกลางที่กรมบัญชีกลางขึ้นทะเบียนไว้ เนื่องจากจะมีคณะกรรมการดำเนินการประมูลทำหน้าที่ดูแลและสังเกตการณ์การเสนอราคาทุกขั้นตอนจนกระทั่งเสร็จสิ้น การประมูล และหากเห็นว่าการประมูลมีความผิดปกติ เช่น ไม่มีการแข่งขันเสนอราคาระหว่าง การประมูล หรือมีลักษณะการสมยอมการเสนอราคากัน หรือมีการฮั้วประมูลกัน คณะกรรมการดำเนินการประมูลสามารถยุติการประมูลแล้วจัดประมูลใหม่ในโอกาสต่อไปได้ ในระหว่างการประมูลนั้น คณะกรรมการดำเนินการประมูล (Auction Action Commission) จะไม่อนุญาตให้ผู้ค้าที่เสนอราคาใช้อุปกรณ์สื่อสารทุกชนิด และผลของการเสนอราคาด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ของผู้ค้า จะถูกเปิดเผยต่อสาธารณชน แต่ในขณะที่เดียวกันผู้ค้าไม่สามารถทราบถึงการเสนอราคาของผู้ค้ารายอื่นได้เลย แต่การเสนอราคาที่ได้ก็ได้ ยกเว้นสำนักงานของตลาดกลางนั้น มีเพียงแต่ผู้ค้าเท่านั้นที่เป็นผู้เสนอราคาและอาจจะไม่มีคณะกรรมการดำเนินการประมูลคอยสังเกตการณ์เรื่องของการประมูล และถึงแม้ว่าจะมีคณะกรรมการดำเนินการประมูลอยู่ในสถานที่ที่มีการเสนอราคาของผู้ค้าในสถานที่ประกอบการของผู้ค้าเอง สังคมภายนอกก็จะมองว่าคณะกรรมการดำเนินการ

ประมูลมีส่วนรู้เห็นกับการเสนอราคาของผู้ค้าในครั้งนั้นด้วย จึงทำให้เกิดความไม่โปร่งใสจากการประมูลและไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ (Intention) และความมุ่งหมาย (Purpose) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 43 วรรคหนึ่ง ที่กำหนดว่า บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันอย่างเสรีและเป็นธรรม

การตรากฎหมายลำดับรอง (Subordinate Legislation) คือ ประกาศกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เรื่อง หลักเกณฑ์การซื้อหรือการจ้างโดยประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ ข้อ 6 (6) ที่กำหนดว่า ผู้ค้าจะเสนอราคาที่ได้ก็ได้ ยกเว้นสำนักงานของตลาดกลางนั้น ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ ก่อให้เกิดการสมยอมการเสนอราคากันหรือมีการฮั้วประมูลกัน และการตรากฎหมายลำดับรองดังกล่าวเป็นการแสดงให้เห็นถึงเจตนาทุจริตหรือประพฤติมิชอบในเชิงของการบริหารหรือปฏิบัติการ และเป็นการทุจริตหรือประพฤติมิชอบในเชิงนโยบาย

การทุจริตหรือประพฤติมิชอบในเชิงของการบริหารหรือปฏิบัติการ (Administrative Corruption) หมายถึง การทุจริตหรือประพฤติมิชอบที่เกิดจากลักษณะของการปฏิบัติ การใช้บังคับระเบียบการปฏิบัติงานอื่นๆ โดยทั่วไป

การทุจริตหรือประพฤติมิชอบในเชิงนโยบาย (Policy Corruption) หมายถึง การกระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมายเพื่อแสวงหาประโยชน์ส่วนตนหรือเพื่อผู้อื่นอันมีอิทธิพลต่อรูปแบบต่างๆ ในเชิงโครงสร้าง ทั้งทางด้านนโยบาย การดำเนินการ หรือการบริหาร โดยอาจมีการใช้ข้อกำหนดของกฎหมายที่เป็นช่องว่างทางกฎหมาย (Gap in the Law)

การประมูลโดยมีการเสนอราคา หรือเคาะราคาที่ตลาดกลาง ซึ่งมีรูปแบบและขั้นตอนที่รัดกุมจึงทำให้การเสนอราคามีความโปร่งใส และเป็นการ

ตัดช่องว่าง หรือตัดโอกาสผู้ค้ามิให้มีการสมยอมราคากันได้

มีข้อสังเกตประการหนึ่งที่เกิดขึ้นจากลักษณะการประกอบธุรกิจในประเทศไทย ได้แก่ การประมูลงานของผู้ค้าหรือผู้ประกอบการต่อหน่วยงานของรัฐองค์กรแทบทุกแห่งมีระเบียบที่ว่าด้วยการจัดซื้อ มักจะกำหนดให้มีการประมูลหรือประกวดราคา และมักจะกำหนดจำนวนผู้เข้าร่วมประกวดราคาไว้ เมื่อพิจารณาจากหลักเกณฑ์ที่ว่าพอจะเชื่อถือได้ว่า จะมีการแข่งขันกันระหว่างผู้ขาย ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อองค์กรที่จะได้ของตามคุณภาพที่ต้องการและภายในราคาที่เหมาะสม แต่ในความเป็นจริงแล้ววิธีการนี้มักจะล้มเหลวเพราะผู้ขายเกิดการรวมหัวกันขึ้น ทำให้การประมูลไม่ประสบความสำเร็จตามที่ตั้งไว้ แต่การประมูลนั้นได้ดำเนินการไปถูกต้องตามระเบียบที่วางไว้

### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการตรากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้าง
2. เพื่อศึกษาปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
3. เพื่อศึกษาหาแนวทางแก้ไขปัญหาในการจัดซื้อจัดจ้างโดยวิธีประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ของปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพต่อไป

### วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้เป็นการศึกษาแบบวิเคราะห์เอกสาร (Documentary Research) โดยข้อมูลค้นคว้าจากตำรากฎหมาย พระราชบัญญัติ หนังสือวารสาร บทความ วิทยานิพนธ์ ระเบียบ ข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ (Government Procurement) มติคณะรัฐมนตรีในส่วนที่เกี่ยวข้องกับ

การจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ รวมทั้งเอกสารทางวิชาการต่าง ๆ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ ทั้งนี้ เพื่อรวบรวมเป็นข้อมูลในการศึกษา เพื่อวิเคราะห์หาข้อสรุปข้อเสนอแนะต่อไป

## สรุปผลการวิจัย

1. การตรากฎหมายลำดับรอง (Subordinate Legislation) ของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ประกาศกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เรื่อง หลักเกณฑ์การซื้อหรือการจ้างโดยประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ ข้อ 6 (6) ที่ได้กำหนดว่า ผู้ค้าจะเสนอราคาที่ได้ก็ได้ ยกเว้นสำนักงานของตลาดกลางเขตหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 43 วรรคหนึ่ง ที่กำหนดว่า บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม และก่อให้เกิดปัญหาการการจัดซื้อจัดจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้ค้าจะไปดำเนินการเสนอราคาที่สถานประกอบการของตน เป็นการกระทำที่ไม่เปิดเผย อาจก่อให้เกิดการกระทำที่มีเจตนาทุจริตได้ เพราะผู้ค้าอาจจะมีการโทรศัพท์ถึงกันในเรื่องของการเสนอราคา และอาจจะมีการสมยอมการเสนอราคากันหรือฮั้วกันได้ง่าย อีกทั้งผลของการเสนอราคาด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์จะไม่ถูกเปิดเผยต่อสาธารณชน ผู้ค้าจะทราบผลของการเสนอราคาในระหว่างผู้ค้าด้วยกัน ดังนั้นจึงทำให้การจัดซื้อจัดจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่ได้ก่อให้เกิดการแข่งขันราคาโดยเสรีอย่างเป็นธรรมตามที่กฎหมายรัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ จึงเป็นการตรากฎหมายลำดับรองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

การตรากฎหมายจะกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไม่ได้ เว้นแต่จะมีกฎหมายให้อำนาจไว้ การตรากฎหมายที่เป็นการจำกัดสิทธิและ

เสรีภาพจะกระทำได้อีกต่อเมื่อเป็นกรณีเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ การคุ้มครองประชาชนด้านสาธารณสุขโรค การรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การจัดระเบียบประกอบอาชีพ การคุ้มครองผู้บริโภค การผังเมือง การรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม สวัสดิภาพของประชาชน หรือเพื่อป้องกันการผูกขาด หรือขัดขวางความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน และจะต้องกระทำเป็นกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติ เช่น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนด และพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามรัฐธรรมนูญ

2. ปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เกิดจากการตรากฎหมายลำดับรอง คือ ประกาศกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เรื่อง หลักเกณฑ์การซื้อหรือการจ้างโดยประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ ข้อ 6 (6) ที่กำหนดว่า ผู้ค้าจะเสนอราคาที่ได้ก็ได้ ยกเว้นสำนักงานของตลาดกลาง ก่อให้เกิดปัญหาตรงที่ว่าในการจัดซื้อจัดจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้ค้าจะไปดำเนินการเสนอราคาที่สถานประกอบการของตน เป็นการกระทำที่ไม่เปิดเผย อาจก่อให้เกิดการกระทำที่มีเจตนาทุจริตได้ เพราะผู้ค้าอาจจะมีการโทรศัพท์ถึงกันเรื่องของการเสนอราคา และอาจจะมีการสมยอมการเสนอราคากันได้ และไม่มีคณะกรรมการดำเนินการประมูลคอยทำหน้าที่ควบคุมดูแลการประมูลให้บริสุทธิ์ยุติธรรม ถึงแม้ว่าจะมีคณะกรรมการดำเนินการประมูลทำหน้าที่ควบคุมดูแลการประมูลอยู่ด้วย จะเชื่อได้อย่างไรว่าการเสนอราคาของผู้ค้าจะเป็นไปโดยบริสุทธิ์และยุติธรรม สังคมภายนอกจะมองว่าคณะกรรมการดำเนินการประมูลมีส่วนรู้เห็นเป็นใจในการประมูลครั้งนั้นด้วย ผลที่ตามมาหากผู้ค้ามีการติดต่อกันไม่ว่าในการสื่อสารทางใดก็ตามในระหว่าง

การประมูล แล้วมีผู้ค้าที่ประสงค์จะไต่งานการจัดซื้อจัดจ้างของรัฐครั้งนั้น โดยผู้ค้าฝ่ายที่อยากจะได้งานการจัดซื้อจัดจ้างของรัฐได้ทำการตกลงและสัญญาจะจ่ายค่าตอบแทนให้กับผู้ค้าอีกฝ่ายหนึ่งเพื่อเป็นการตอบแทนในการที่จะไม่ต้องเคาะราคาหรือเสนอราคาแข่งกับตนเอง เช่นนี้ คุณภาพของงานจะลดลงเนื่องจากเงินที่ใช้ในการจัดซื้อจัดจ้างนั้นเป็นเงินงบประมาณของแผ่นดินเพื่อนำมาใช้ในการพัฒนาประเทศ ส่วนหนึ่งจะถูกนำไปจ่ายให้กับคู่แข่งของผู้ค้าที่ต้องการงานการจัดซื้อจัดจ้างของรัฐนั้น อีกทั้งไม่ได้มีการแข่งขันราคาอย่างเสรีและเป็นธรรมจริงๆ เป็นการผูกขาดทางการตลาด ทำให้เกิดผลกระทบต่อกลไกทางเศรษฐกิจ คือ ผลกระทบของการผูกขาด (The Evil of Monopoly) นั้น ทำให้กลไกทางการตลาดไม่ทำงานหรือตลาดล้มเหลว (Market Failure) เกิดผลกระทบในแง่ลบต่อระบบเศรษฐกิจ เช่น ผลกระทบต่อผู้บริโภค ทำให้ผู้บริโภคซื้อสินค้าและบริการในราคาที่ไม่เป็นธรรม ผู้บริโภคไม่สามารถเลือกซื้อสินค้าและบริการที่ดีที่สุด เพราะผู้ผลิตไม่ได้มีการแข่งขันการปรับปรุงพัฒนาคุณภาพของสินค้าและบริการในระหว่างผู้ผลิตด้วยกัน การผูกขาดเป็นตัวการที่ทำให้ประโยชน์ที่ผู้บริโภคควรจะได้รับขาดหายไป ผลกระทบต่อผู้ผลิต การผูกขาดทำให้เกิดข้อได้เปรียบข้อเสียเปรียบในทางธุรกิจ ผู้ผลิตที่ได้รับสิทธิการผูกขาดเป็นผู้ได้เปรียบในการแข่งขันทางการค้าอย่างไม่เป็นธรรม แต่มีใช้ผู้ผลิตที่มีประสิทธิภาพเหนือผู้ผลิตรายอื่น เพราะมีได้เปิดโอกาสให้ผู้ผลิตรายใหม่ เข้ามาแข่งขันในตลาดได้ ผลกระทบที่มีต่อสังคม สิ่งที่สังคมต้องสูญเสียไปจากการผูกขาดที่ชัดเจน คือ การใช้ทรัพยากรอย่างไม่มีประสิทธิภาพ กำไรส่วนเกิน (Excess Profit) ตกไปเป็นกำไรของผู้ผูกขาดและประสิทธิภาพการผลิตที่เกิดจากการแข่งขันได้สูญหายไป (Deadweight Welfare Loss)

การกระทำในลักษณะนี้ จึงเป็นการกระทำที่ส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจ (Economic System) การเงิน (Financial) การคลัง (Finance) ของประเทศ นอกจากนี้ การยกเว้นที่ให้มีการเสนอราคาที่ตลาดกลาง ทั้งๆ ที่ในประกาศดังกล่าวได้กำหนดให้มีการเสนอราคาในตลาดกลางที่กรมบัญชีกลางได้ขึ้นทะเบียนไว้ แต่กลับไปตราข้อยกเว้นให้มีการเสนอราคาที่ได้ก็ได้ ยกเว้นสำนักงานของตลาดกลาง จึงเป็นการออกกฎที่อาจจะก่อให้เกิดการทุจริตและประพฤติมิชอบ (Corruption) ในวงราชการ และอาจเป็นการกระทำที่เป็นช่องทางก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐเป็นวงกว้างได้ และหากมีการสมยอมการเสนอราคากันเกิดขึ้นก็จะเป็นการกระทำผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 อีกด้วย

3. การตรากฎหมายลำดับขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำให้เกิดปัญหาของการสมยอมราคากันหรือฮั้วประมูลกัน และส่งผลกระทบต่อการบริหารราชการแผ่นดิน ฉะนั้น จึงสมควรที่จะได้มีการปรับปรุงกฎหมายดังกล่าวให้มีความรัดกุมและรอบคอบยิ่งขึ้น เพื่อเป็นการปิดโอกาสหรือเป็นการสกัดกั้นการฮั้วประมูลของหน่วยงานเอกชนซึ่งมองกำไรหรือประโยชน์สูงสุดที่ฝ่ายเอกชนที่จะสามารถทำกำไรได้ และหากเจ้าหน้าที่ของรัฐและหน่วยงานของรัฐละเลย เพิกเฉย หรือใช้ช่องว่างของกฎระเบียบของทางราชการในการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างงานพัสดุ แม้ว่าตนเองอาจจะรอดพ้นจากการถูกลงโทษแต่ย่อมส่งผลทำให้ระบบงบประมาณของทางราชการซึ่งเป็นงบประมาณของแผ่นดิน และเป็นผลเสียหายมากกว่าที่ควรจะเป็น จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องช่วยกันสอดส่องดูแล หากเห็นว่ากฎระเบียบใดที่ส่วนราชการเสียเปรียบหรือไม่ได้รับความเป็นธรรมก็สมควรที่เสนอแก้ไขข้อบกพร่องรวมทั้งการพัฒนาบุคลากรของภาครัฐที่จะต้องมีความเข้มแข็งและ

กล่าวทำในสิ่งที่ถูกต้องเพื่อประโยชน์ของแผ่นดินต่อไป โดยเห็นควรยกเลิกความในข้อ 6 (6) ของประกาศกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เรื่องหลักเกณฑ์การซื้อหรือการจ้างโดยประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ ที่กำหนดว่า ผู้ค้าจะเสนอราคาที่ได้ก็ได้ ยกเว้นสำนักงานของตลาดกลาง

## อภิปรายผล

1. การตรากฎหมายลำดับรองของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นที่ได้กำหนดว่า ผู้ค้าจะเสนอราคาที่ได้ก็ได้ ยกเว้นสำนักงานของตลาดกลางชัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 43 วรรคหนึ่ง ที่กำหนดว่า บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรมและก่อให้เกิดปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้ค้าจะไปดำเนินการเสนอราคาที่สถานประกอบการของตน เป็นการกระทำที่ไม่เปิดเผย อาจก่อให้เกิดการกระทำที่มีเจตนาทุจริตได้ เพราะผู้ค้าอาจจะมีการพูดคุยกันหรือโทรศัพท์ถึงกันในเรื่องของการเสนอราคา และอาจจะมีการสมยอมการเสนอราคากันหรือฮั้วกันได้ง่าย อีกทั้งผลของการเสนอราคาด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ จะไม่ถูกเปิดเผยต่อสาธารณชน ผู้ค้าจะทราบผลของการเสนอราคาในระหว่างผู้ค้าด้วยกัน ดังนั้น จึงทำให้การจัดซื้อจัดจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ได้ก่อให้เกิดการแข่งขันราคาโดยเสรีอย่างเป็นธรรมตามที่กฎหมายรัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ จึงเป็นการตรากฎหมายลำดับรองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

2. ความไม่โปร่งใสของการตรากฎหมายลำดับรองของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นนั้น คือ การที่ได้มีการกำหนดว่า ให้ผู้ค้าจะเสนอราคาที่ได้ก็ได้ ยกเว้นสำนักงานของตลาดกลางนั้น ทำให้เกิดช่องว่างทางกฎหมาย เป็นการเปิดโอกาสให้เกิดการฉ้อโกงกันขึ้นในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างเป็นช่องทางให้ผู้ค้ามีการสมยอมการเสนอราคากันหรือมีการฮั้วประมูลเกิดขึ้น ซึ่งผู้ค้าจะไปใช้ข้อยกเว้นดังกล่าวและดำเนินการเคาะราคาหรือเสนอราคาที่สถานประกอบการของตน เป็นการกระทำที่ไม่เปิดเผยส่อให้เห็นถึงเจตนาทุจริต เพราะว่าผลของการเสนอราคาด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์จะไม่ถูกเปิดเผยต่อสาธารณชน ผู้ค้าจะทราบผลของการเสนอราคาในระหว่างผู้ค้าด้วยกัน ทำให้ผู้ค้าทั้งสองฝ่ายทราบว่าหากผู้ใดได้เสนอราคาต่ำกว่าที่อีกฝ่ายหนึ่งเสนออีกจะเป็นผู้ชนะการประมูล ผู้ค้าอาจจะมีการโทรศัพท์ถึงกันและสนทนาเรื่องของการเสนอราคา โดยอาจจะมีการขอให้ผู้ค้าฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งของผู้ค้าอีกฝ่ายหนึ่งให้เป็นผู้ชนะการประมูล จึงทำให้มีการสมยอมการเสนอราคากันได้ ซึ่งทำให้เห็นว่าการเคาะราคาหรือเสนอราคาในครั้งนั้นมิได้มีการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม ในส่วนของการเสนอราคาที่ได้ก็ได้ยกเว้นสำนักงานตลาดกลางนั้น จะแตกต่างกับการเสนอราคาในตลาดกลาง คือ การเสนอที่ตลาดกลางนั้น ผู้ค้าจะเข้าไปอยู่ในสถานที่ตลาดกลางจัดเตรียมไว้ และคณะกรรมการดำเนินการประมูล (Auction Action Commission) จะไม่อนุญาตให้ผู้ค้าที่เสนอราคาไปซื้ออุปกรณ์สื่อสารทุกชนิด และผลของการเสนอราคาด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ของผู้ค้าจะถูกเปิดเผยต่อสาธารณชน แต่ในขณะที่เดียวกันผู้ค้าไม่สามารถทราบถึงผลของการเสนอราคาของผู้ค้ารายอื่นได้เลย ทั้งนี้ จะมีคณะกรรมการดำเนินการประมูลทำหน้าที่ดูแลและสังเกตการณ์การเสนอราคาทุกขั้นตอนจนกระทั่งเสร็จสิ้นการประมูล และหากว่าคณะกรรมการดำเนินการประมูลพิจารณาแล้ว มีความเห็นว่าการประมูลมีความผิดปกติ เช่น ไม่มีการแข่งขันเสนอราคาระหว่างการ

ได้ก็ได้ ยกเว้นสำนักงานของตลาดกลางนั้น ทำให้เกิดช่องว่างทางกฎหมาย เป็นการเปิดโอกาสให้เกิดการฉ้อโกงกันขึ้นในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างเป็นช่องทางให้ผู้ค้ามีการสมยอมการเสนอราคากันหรือมีการฮั้วประมูลเกิดขึ้น ซึ่งผู้ค้าจะไปใช้ข้อยกเว้นดังกล่าวและดำเนินการเคาะราคาหรือเสนอราคาที่สถานประกอบการของตน เป็นการกระทำที่ไม่เปิดเผยส่อให้เห็นถึงเจตนาทุจริต เพราะว่าผลของการเสนอราคาด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์จะไม่ถูกเปิดเผยต่อสาธารณชน ผู้ค้าจะทราบผลของการเสนอราคาในระหว่างผู้ค้าด้วยกัน ทำให้ผู้ค้าทั้งสองฝ่ายทราบว่าหากผู้ใดได้เสนอราคาต่ำกว่าที่อีกฝ่ายหนึ่งเสนออีกจะเป็นผู้ชนะการประมูล ผู้ค้าอาจจะมีการโทรศัพท์ถึงกันและสนทนาเรื่องของการเสนอราคา โดยอาจจะมีการขอให้ผู้ค้าฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งของผู้ค้าอีกฝ่ายหนึ่งให้เป็นผู้ชนะการประมูล จึงทำให้มีการสมยอมการเสนอราคากันได้ ซึ่งทำให้เห็นว่าการเคาะราคาหรือเสนอราคาในครั้งนั้นมิได้มีการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม ในส่วนของการเสนอราคาที่ได้ก็ได้ยกเว้นสำนักงานตลาดกลางนั้น จะแตกต่างกับการเสนอราคาในตลาดกลาง คือ การเสนอที่ตลาดกลางนั้น ผู้ค้าจะเข้าไปอยู่ในสถานที่ตลาดกลางจัดเตรียมไว้ และคณะกรรมการดำเนินการประมูล (Auction Action Commission) จะไม่อนุญาตให้ผู้ค้าที่เสนอราคาไปซื้ออุปกรณ์สื่อสารทุกชนิด และผลของการเสนอราคาด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ของผู้ค้าจะถูกเปิดเผยต่อสาธารณชน แต่ในขณะที่เดียวกันผู้ค้าไม่สามารถทราบถึงผลของการเสนอราคาของผู้ค้ารายอื่นได้เลย ทั้งนี้ จะมีคณะกรรมการดำเนินการประมูลทำหน้าที่ดูแลและสังเกตการณ์การเสนอราคาทุกขั้นตอนจนกระทั่งเสร็จสิ้นการประมูล และหากว่าคณะกรรมการดำเนินการประมูลพิจารณาแล้ว มีความเห็นว่าการประมูลมีความผิดปกติ เช่น ไม่มีการแข่งขันเสนอราคาระหว่างการ

ประมูล หรือมีลักษณะการสมยอมการเสนอราคากัน หรือมีการฮั้วประมูลกัน คณะกรรมการดำเนินการประมูลสามารถยุติการประมูลแล้วจัดประมูลใหม่ในโอกาสต่อไปได้ แต่การเสนอราคาที่ได้ก็ไม่ได้ ยกเว้นสำนักงานของตลาดกลางนั้น มีเพียงแต่ผู้ค้าเท่านั้นที่เป็นผู้เสนอราคาและอาจจะไม่มีคณะกรรมการดำเนินการประมูลคอยสังเกตการณ์เรื่องของ การประมูล และถึงแม้ว่าจะมีคณะกรรมการดำเนินการประมูลอยู่ในสถานที่ที่มีการเสนอราคาของผู้ค้าหรือ ในสถานที่ประกอบการของผู้ค้าเอง สังคมภายนอกก็จะมองว่าคณะกรรมการดำเนินการประมูลมีส่วนรู้เห็นกับการเสนอราคาของผู้ค้าในครั้งนั้นด้วย ดังนั้น การเสนอราคาที่ได้ก็ไม่ได้ยกเว้นสำนักงานตลาดกลางนั้น อาจก่อให้เกิดความไม่โปร่งใสจากการประมูลขึ้นได้

3. การตรากฎหมายลำดับรองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่กำหนดว่า ผู้ค้าจะเสนอราคาที่ได้ก็ไม่ได้ ยกเว้นสำนักงานของตลาดกลาง ได้ก่อให้เกิดปัญหาในการจัดซื้อจัดจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นผลสืบเนื่องมาจากสาเหตุที่ผู้ค้าไม่ได้มีการเสนอราคาในตลาดกลางจะไปดำเนินการเสนอราคาในที่สถานประกอบการของตน เป็นการกระทำที่ไม่เปิดเผย อาจก่อให้เกิดการกระทำที่มีเจตนาทุจริตได้ และอาจจะมี การสมยอมการเสนอราคากัน หรือฮั้วประมูลกัน ทำให้เงินที่นำไปใช้ในการจัดซื้อจัดจ้าง และเป็นเงินที่มาจากงบประมาณของแผ่นดินเพื่อนำมาใช้ ในการพัฒนาประเทศ ส่วนหนึ่งจะถูกนำไปจ่ายให้กับคู่แข่งของผู้ค้าที่มาประมูลงานในการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุของหน่วยงานของรัฐนั้นๆ ในการกระทำในลักษณะเช่นนี้ นอกจากจะเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมายตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 แล้วยังเป็น การสร้างความเสียหายแก่รัฐที่จะต้องสูญเสียงบประมาณสูงกว่าที่ควร

จะเป็นในการจัดซื้อจัดจ้าง และเป็นสาเหตุที่ทำให้คุณภาพของงานและพัสดุของงานในการจัดซื้อจัดจ้างมีคุณภาพลดลง เพราะว่าเงินค่าจ้างที่รัฐใช้ในการจัดซื้อจัดจ้างนั้น ได้ถูกนำไปจ่ายให้กับกลุ่มฮั้วประมูลตามข้อตกลงฮั้วนั่นเอง เป็นการเอาเปรียบรัฐ และการกระทำที่ส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจ การเงิน และการคลังของประเทศอีกด้วย

## ข้อเสนอแนะ

### 1. ข้อเสนอแนะในทางวิชาการ

1.1 ปรับปรุง กฎ ระเบียบ หรือประกาศของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เพื่อให้มีความชัดเจนและป้องกันช่องว่างทางกฎหมาย เนื่องจากการตรากฎหมายลำดับรองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำให้เกิดปัญหาของการสมยอมราคากัน หรือฮั้วประมูลกัน และส่งผลกระทบต่อการบริหารราชการแผ่นดิน ฉะนั้น จึงสมควรที่จะได้มีการปรับปรุงกฎหมายดังกล่าวให้มีความรัดกุมและรอบคอบยิ่งขึ้น เพื่อเป็นการปิดโอกาสหรือเป็นการสกัดกั้นการฮั้วประมูลของหน่วยงานเอกชนซึ่งมองกำไรหรือประโยชน์สูงสุดที่ฝ่ายเอกชนที่จะสามารถทำกำไรได้ และหากเจ้าหน้าที่ของรัฐและหน่วยงานของรัฐละเลย เพิกเฉย หรือใช้ช่องว่างของกฎ ระเบียบของทางราชการในการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างงานพัสดุ แม้ว่าตนเองอาจจะรอดพ้นจากการถูกลงโทษแต่ย่อมส่งผลทำให้ระบบงบประมาณของทางราชการ ซึ่งเป็นงบประมาณของแผ่นดิน และเป็นผลเสียหายมากกว่าที่ควรจะเป็น จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องช่วยกันสอดส่องดูแล หากเห็นว่ากฎ ระเบียบใดที่ส่วนราชการเสียเปรียบหรือไม่ได้รับความเป็นธรรมก็สมควรที่เสนอแก้ไขข้อบกพร่องรวมทั้งการพัฒนาบุคลากรของภาครัฐที่จะต้องมีความเข้มแข็งและกล้าทำในสิ่งที่ถูกต้องเพื่อประโยชน์ของแผ่นดินต่อไป

กรณีนี้ได้วิเคราะห์แล้ว จึงเห็นควรยกเลิกความในข้อ 6 (6) ของประกาศกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เรื่อง หลักเกณฑ์การซื้อหรือการจ้างโดยประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ ที่กำหนดว่า ผู้ค้าจะเสนอราคาที่ได้ก็ได้ ยกเว้นสำนักงานของตลาดกลาง โดยการยกเลิกความในข้อ 6 (6) ของประกาศกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เรื่อง หลักเกณฑ์การซื้อหรือการจ้างโดยประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ โดยจะต้องส่งเรื่องดังกล่าวให้ศาลปกครองเป็นผู้พิจารณาและวินิจฉัย เนื่องจากความในข้อ 6 (6) ของประกาศกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นดังกล่าวขัดหรือแย้งกับมาตรา 43 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ตามที่ได้กล่าวมาแล้ว เนื่องจากมาตรา 6 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ที่ว่า กฎหมายต้องไม่ขัดหรือแย้งรัฐธรรมนูญ ปัญหาที่ว่าพระราชบัญญัติเป็นไปตามรัฐธรรมนูญหรือไม่ ปัญหานี้ต้องเสนอไปยังศาลรัฐธรรมนูญ แต่ถ้ากฎหมายมีลำดับต่ำกว่าพระราชบัญญัติ กล่าวคือ ตราชั้นมาโดยอาศัยพระราชบัญญัติ เช่น พระราชกฤษฎีกา มีโอกาสที่พระราชกฤษฎีกาจะขัดหรือแย้งต่อพระราชบัญญัติ หรืออาจจะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญด้วยก็ได้ ปัญหากรณีนี้ไม่อาจเสนอเรื่องไปยังศาลรัฐธรรมนูญได้ แต่เสนอไปยังศาลปกครอง เพราะมาตรา 6 เป็นกฎหมายสารบัญญัติที่มีเนื้อหาว่ากฎหมายต้องไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ แต่ในกฎหมายวิธีพิจารณา กำหนดองค์กรตรวจสอบไว้ว่า ถ้าเป็นกฎหมายระดับพระราชบัญญัติให้เสนอไปยังศาลรัฐธรรมนูญ ถ้าเป็นกฎหมายระดับต่ำกว่าพระราชบัญญัติก็ให้เสนอไปยังศาลปกครอง

1.2 ควรรวบรวมกฎหมายจัดซื้อจัดจ้างของประเทศไทยให้เป็นฉบับเดียวกัน

ในเรื่องการจัดซื้อจัดจ้างในประเทศไทยนั้น ในแต่ละหน่วยงานจะมีระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการจัด

ซื้อจัดจ้างเป็นของตนเอง ไม่ว่าจะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Local Government) ราชการส่วนกลาง (Central Government) ราชการส่วนภูมิภาค (Provincial Government) ราชการส่วนท้องถิ่น (Local Government Organisation) รัฐวิสาหกิจ (State Enterprise) มหาวิทยาลัยของรัฐ (State University) เมืองพัทยา (Pattaya City Hall) กรุงเทพมหานคร (Bangkok Metropolitan Administration) ต่างก็มีระเบียบที่เกี่ยวข้องกับจัดซื้อจัดจ้างที่เป็นของตนเอง ทำให้ในการจัดซื้อจัดจ้างของแต่ละหน่วยงานไม่เป็นไปในแนวทิศทางการเดียวกัน และอาจก่อให้เกิดการทุจริตในเรื่องการจัดซื้อจัดจ้างในหน่วยงานของรัฐ เพื่อเป็นการป้องกันมิให้เกิดการทุจริตในเรื่องการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐของประเทศไทย ขยายตัวเป็นวงกว้างออกไป ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อการบริหารราชการแผ่นดินและเกิดความเสียหายแก่รัฐมากขึ้น ประเทศไทยควรจะมีการยกวางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐใหม่ โดยการตราเป็นกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติ เช่น พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐแห่งชาติ เพื่อใช้บังคับกับหน่วยงานของรัฐเพียงฉบับเดียว ดังเช่น สาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้) และราชอาณาจักรสวีเดน นอกจากนี้ หน่วยงานของรัฐต่างๆ ของประเทศไทยนั้นต่างก็ได้ดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างโดยเงินที่มาจากงบประมาณของแผ่นดินแทบทั้งสิ้น จึงไม่มีความจำเป็นที่จะต้องใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้างหลายฉบับ และการที่ประเทศไทยจะมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐเพียงฉบับเดียวนั้น จะทำให้เกิดการบูรณาการในเรื่องการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐทั่วทั้งประเทศ และจะทำให้เรื่องการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐเป็นไปในแนวทางทิศทางการเดียวกัน เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ และก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่รัฐเป็นอย่างยิ่ง

## บรรณานุกรม

- จิรนิติ หะวานนท์. (2554). คำอธิบายกฎหมายปกครอง (ภาคทั่วไป) (พิมพ์ครั้งที่ 6). กรุงเทพฯ: พลสยาม พรินต์ติ้ง.
- ชานินทร์ เปรมปรีดี. (2553). ความรับผิดชอบทางอาญาของนิติบุคคล ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายอาญาและกระบวนการยุติธรรมทางอาญา บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- ธีรภัทร์ เสรีรังสรรค์. (2553). นักการเมืองไทย : จริยธรรม ผลประโยชน์ทับซ้อน การคอร์รัปชัน สภาพปัญหา สาเหตุ ผลกระทบ แนวทางแก้ไข (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: สายธาร.
- ธีระพล อรุณะกสิกร และคณะ. (2553). ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ (พิมพ์ครั้งที่ 1). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- วีระพงษ์ บุญโญภาส. (2552). อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ ECONOMIC CRIME (พิมพ์ครั้งที่ 6). กรุงเทพฯ: นิติธรรม.
- ศักดา ธนิตกุล. (2553). คำอธิบายและกรณีศึกษาพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.